Sentenza del 09/03/2018 n. 5763 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Svolgimento del processo

Con l'impugnata sentenza n. 104/20/10, depositata il 30/6/2010, la Commissione Tributaria Regionale del Lazio ha accolto l'appello principale del Comune di Roma, respinto l'appello incidentale della XXX Immobiliare s.r.l., e riformato la decisione di primo grado, che aveva parzialmente accolto il ricorso con il quale la società contribuente si era opposta all'avviso di accertamento per il recupero della maggiore imposta comunale sugli immobili (ICI), relativamente alla annualità 2001, lamentando l'incongrua elevazione del valore di un'area edificabile sita in (XXXXX), dichiarato facendo comparativo riferimento alla indennità di espropriazione determinata dal medesimo Comune per un terreno limitrofo.

Ad avviso del Giudice di appello "è illogica l'affermazione della CTP secondo cui la perizia di stima redatta dalla XXX in data 20 dicembre 2000, non potrebbe essere considerata attendibile, perchè, se pure redatta un epoca antecedente all'annualità in contestazione, era inserit(a) nel contesto di un complesso procedimento finalizzato ad un mutamento della destinazione delle aree interessate ed a un incremento della cubatura sulle stesse realizzabile; infatti la determinazione del valore di un'area edificabile è una valutazione che si esprime sempre in un giudizio prognostico, la cui fondatezza (esattezza dei presupposti di fatto e coerenza con essi dell'estimazione) dev'essere sempre valutata ex ante, cioè riportandosi al momento in cui esso viene formulato ed ignorando gli accadimenti successivi".

Avverso la sentenza di secondo grado la contribuente propone ricorso per cassazione, affidato a tre motivi; Roma Capitale, già Comune di Roma, resiste con controricorso.

Motivi della decisione

Con il primo motivo la ricorrente deduce, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 4 e 5, nullità della sentenza per omessa motivazione, violazione dell'art. 112 c.p.c., D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 36, art. 118 disp. att. c.p.c., giacchè la CTR, affermata la fondatezza del primo motivo di gravame del Comune di Roma, ha ritenuto per le stesse ragioni infondati anche i motivi di gravame incidentale della contribuante, senza però esaminarli partitamente, nonostante la espressa riproposizione delle doglianze concernenti la illegittimità dell'atto impositivo per decadenza dell'Ufficio e per carenza di motivazione, la valorizzazione del terreno "anticipata" rispetto alla conclusione del procedimento finalizzato al mutamento della destinazione delle aree in questione, ed all'incremento della cubatura realizzabile, l'inattendibilità della valutazione

operata dalla CTP applicando il metodo di stima sintetico, l'inadeguatezza sotto il profilo motivazionale del mero richiamo, non seguito da alcuna analisi, alla perizia di parte.

Con il secondo motivo deduce, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, insufficienza e/o contraddittorietà della motivazione della impugnata sentenza, violazione del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 36, art. 118 disp. att. c.p.c., giacchè la CTR ha accolto l'appello del Comune di Roma disattendendo le argomentazioni svolte dal giudice di prime cure, ancorchè discutibili quanto al criterio valutativo adottato, e rideterminando attraverso un giudizio di tipo prognostico la diversa base imponibile, senza spiegare perchè un terreno edificabile debba vedere aumentare il proprio valore sulla scorta di un intervento urbanistico in itinere, destinato tempi successivi.

Con il terzo motivo deduce, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 violazione e falsa applicazione di norme di diritto, in particolare, il D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 5, comma 5 e art. 2, lett. b), avuto riguardo all'illegittimo riferimento al valore che il terreno avrebbe assunto in un diverso periodo d'imposta, giacchè la CTR ha finito per attribuire effetto retroattivo agli strumenti urbanistici, di natura convenzionale, adottati nel dicembre 2003, disconoscendo viceversa rilievo agli strumenti urbanistici previsti e vigenti nell'anno d'imposta 2001, nonostante che l'edificabilità di un'area debba essere desunta dal P.R.G. adottato dal comune e sia quella vigente al 1 gennaio dell'anno d'imposizione.

La prima censura va disattesa sulla scorta del principio per cui "la differenza fra l'omessa pronuncia di cui all'art. 112 c.p.c. e l'omessa motivazione su un punto decisivo della controversia di cui all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, applicabile "ratione temporis", si coglie nel senso che, nella prima, l'omesso esame concerne direttamente una domanda od un'eccezione introdotta in causa (e, quindi, nel caso del motivo d'appello, uno dei fatti costitutivi della "domanda" di appello), mentre nella seconda ipotesi l'attività di esame del giudice, che si assume omessa, non concerne direttamente la domanda o l'eccezione, ma una circostanza di fatto che, ove valutata, avrebbe comportato una diversa decisione su uno dei fatti costitutivi della domanda o su un'eccezione e, quindi, su uno dei fatti principali della controversia." (Cass. n. 25761/2014).

Orbene, nell'accogliere l'appello del Comune di Roma la CTR mostra di aver esaminato anche le doglianze contrapposte, ed i fatti dedotti dall'allora appellante incidentale, avendo affermato, sia pure con sintetica motivazione, che le stesse ragioni che militano a favore dell'accoglimento della prima censura del Comune consentono di disattendere le censure della contribuente, con le quali si insiste per l'annullamento dell'avviso di accertamento e, dunque, per il riconoscimento della congruità del valore (Lire 4.800.595.000, pari ad Euro 2.497.300,87) del bene dichiarato, avendo il giudicante seguito un percorso logico incompatibile - per quanto meglio si dirà appresso - con l'accoglimento della tesi di parte privata.

Se è senz'altro vero che, in tema di ICI, la motivazione dell'atto di accertamento non può limitarsi a contenere indicazioni generiche sul valore del terreno, ma, ai sensi della L. n. 212 del 2000, art. 7 deve specificare, a pena di nullità, a quale presupposto la modifica del valore dell'immobile debba essere associata, così da delimitare l'ambito delle ragioni deducibili dall'Amministrazione finanziaria nell'eventuale fase contenziosa e consentire al contribuente di valutare l'opportunità dell'impugnazione (Cass. n. 25709/2016), appare altrettanto incontestabile che, nella sentenza della CTR (pagg. 1 e 2) viene all'uopo sottolineato che l'avviso di accertamento, notificato il

2/1/2007 alla società XXX Immobiliare, riporta "le disposizioni normative e gli atti amministrativi generali sui quali si fonda", e che la valutazione di maggior valore discende "dalle risultanze desunte presso il Catasto Terreni del Comune di Roma e presso la Conservatoria dei registri Immobiliari", nonchè da quanto emerso all'esito del procedimento di accertamento con adesione, conclusosi negativamente, in quanto l'ente impositore aveva ritenuto disomogenea l'area fabbricabile limitrofa, alla quale si riferiva l'indennità di espropriazione alla IME s.p.a. presa a parametro dalla contribuente ai fini della dichiarazione ICI;

che, inoltre, importanza decisiva viene attribuita dai Giudici di secondo grado alla circostanza che, alla data del 1 gennaio 2001, era già in atto "l'iter amministrativo che avrebbe portato alla stipula di un accordo di programma con l'Amministrazione comunale con conseguente cambio di destinazione di Piano Regolatore nelle aree ubicate in località (XXXXX), da zona M1 a zona M2 con conseguente incremento del valore del terreno edificabile", come da perizia di stima redatta dalla XXX nel dicembre 2000, di tal che appare insostenibile la tesi della scarsa comprensibilità delle ragioni della pretesa impositiva, all'evidenza non limitate a quelle giuridiche ma comprensive anche dei presupposti di fatto.

La seconda e la terza censura, che possono essere scrutinate congiuntamente in quanto strettamente connesse, si appalesano infondate alla luce del costante insegnamento di questa Corte, in tema di ICI, secondo cui, "a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 203 del 2005, art. 11 quaterdecies, comma 16, convertito con modificazioni nella L. n. 248 del 2005, e del D.L. n. 223 del 2006, art. 36, comma 2, convertito con modificazioni dalla L. n. 248 del 2006, che hanno fornito l'interpretazione autentica del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 2, comma 1, l'edificabilità di un'area, ai fini dell'applicabilità del criterio di determinazione della base imponibile fondato sul valore venale, deve essere desunta dalla qualificazione ad essa attribuita nel Piano regolatore generale adottato dal Comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione e dall'adozione di strumenti urbanistici attuativi." (Cass. S.U. n. 25506/2006; Cass. n. 16714/2007; n. 20137/2012).

L'inapplicabilità del criterio fondato sul valore catastale dell'immobile impone di tenere conto, nella determinazione della base imponibile, della maggiore o minore attualità delle potenzialità edificatorie, nonchè della possibile incidenza degli ulteriori oneri di urbanizzazione sul valore dello stesso in comune commercio, ed al riguardo si deve ribadire che il D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 2, comma 1, prevedendo che un terreno sia considerato edificatorio quando la edificabilità risulti dagli strumenti urbanistici generali o attuativi, oppure quando, per lo stesso terreno, esistano possibilità effettive di costruzione, delinea una nozione fiscale di area edificabile ampia ed ispirata alla mera potenzialità edificatoria.

La CTR ha reputato "illogica" l'affermazione del giudice di prime cure secondo cui la perizia di stima redatta, in data 20 dicembre 2000, dalla XXX , non è in grado di supportare la valutazione di maggior valore dei terreno tradottasi nell'atto impositivo emesso dal Comune di Roma, con riferimento alla annualità ICI 2001, in quanto il nuovo valore delle aree ubicate in località (XXXXX) si sarebbe attualizzato soltanto con la positiva conclusione del laborioso procedimento urbanistico volto al cambio di destinazione delle stesse rispetto alle previsioni di P.R.G., fatto "intervenuto sul finire del 2003, e con effetto, quindi, solo dal 1 gennaio 2004".

La decisione impugnata, dopo aver ripercorso i passaggi essenziali del procedimento de quo, evidenzia che "al 1 gennaio dell'anno di imposizione, (...) era in atto l'iter amministrativo che avrebbe mutato la destinazione dal Piano Regolatore del terreno edificabile acquistato dalla (Società) del 1986, da M1 a M2", che "l'incarico alla XXX per la redazione della perizia (...) aveva quale scopo la valutazione delle aree ubicate in (XXXXX) per determinare la volumetria da trasferire in compensazione sull'area ubicata in località (XXXXX)", e che in tale contesto, una volta valutata anche "la congruità dei valori immobiliari relativi alla cubatura da compensare", ed ottenute le necessarie autorizzazioni, si era pervenuti "alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma D.Lgs. n. 267 del 2000, ex art. 34 concernente il Programma Urbanistico (XXXXX) e la compensazione dei (XXXXX)", che infine il valore stimato (Euro 144,61 al mc.) dalla XXX prende a riferimento precedenti valutazioni di aeree con analoga destinazione M2.

La decisione si appalesa incensurabile perchè retta dall'affermazione che il valore venale delle aree per cui è causa, determinato mediante il cosiddetto metodo "del valore di trasformazione", risulta "accertato per il 2001 sulla base di parametri di riferimento risalenti al 1998 e della loro applicazione nella perizia redatta dalla XXX ", ed esprime un "giudizio prognostico (circa il più probabile valore di mercato dell'immobile) la cui fondatezza va valutata ex ante".

La sentenza della CTR dà conto, per un verso, della tenuta degli elementi forniti dal Comune di Roma rispetto alle contestazioni della contribuente, puntualmente analizzate e confutate, e così non solo non attribuisce alla perizia XXX alcuna forza dimostrativa privilegiata, ma esplicita le ragioni della operata verifica, richiamando gli elementi fattuali via via utilizzati, per altro verso, si uniforma a principi largamente accolti nelle sentenze di questa Corte in forza dei quali l'ICI va dichiarata (dal contribuente), ed accertata (dall'ente impostore), sulla base del valore di mercato dell'area.

E per determinare, con riferimento all'attualità, il più probabile valore unitario medio di mercato delle aeree fabbricabili o potenzialmente fabbricabili, a prescindere dal criterio di stima utilizzato (diretto comparativo, in base ai prezzi di mercato noti, indiretto, facendo riferimento al valore di trasformazione), si deve tenere conto della vocazione edificatoria, ancorchè trasfusa in uno strumento urbanistico non operativo, in quanto tale elemento è di per sè sufficiente a far incrementare il valore dei suoli, resi sul mercato tanto più appetibili quanto più ne è prossima l'effettiva utilizzazione edificatoria, e ciò spiega anche il preventivato incremento della entità volumetrica esprimibile dall'area.

L'Accordo di Programma è un istituto con precise possibilità di incidenza sugli strumenti urbanistici vigenti, utilizzabile per apportare varianti alle destinazioni di zona impresse dal Piano Regolatore Generale, allo scopo di realizzare progetti che richiedono l'azione integrata di una pluralità di soggetti interessati ad opere pubbliche, è rappresenta uno degli strumenti di adeguamento della pianificazione territoriale.

Quello concernente il Programma Urbanistico (XXXXX) e la compensazione dei (XXXXX), ha pacificamente comportato una significativa variazione (da zona M1, a zona M2) degli standard urbanistici, della quale non appare affatto illogico tenere conto, atteso che la potenzialità edificatoria non si concretizza solamente sulla base delle previsioni del Piano Regolatore Generale, in itinere o non ancora attuate, ma prende in considerazione tutti gli elementi

oggettivi che sono idonei ad influenzare il valore in comune commercio di un terreno, ed è proprio in ragione di detto valore che si esprime la capacità contributiva che, secondo il legislatore, giustifica (art. 53 Cost.) la sottoposizione del bene ad una imposta patrimoniale annuale (quale è l'ICI).

La CTR ha dunque correttamente dato rilevo, ai fini della quantificazione della base imponibile ICI, all'avvio del procedimento finalizzato all'adeguamento della pianificazione territoriale del Comune di Roma mediante rapporti di natura convenzionale, valutandone l'incidenza anche anteriormente al momento della formale sottoscrizione dell'Accordo di Programma, per cui le ulteriori critiche svolte dalla società contribuente si risolvono, contrapponendo differenti valutazioni estimative del bene, in una inammissibile richiesta di nuovo esame nel merito della causa.

Le spese del giudizio di legittimità seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

LA CORTE, rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio, che liquida in Euro 5.600,00 per compensi, oltre rimborso spese forfettarie nella misura del 15 per cento ed accessori di legge.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 6 febbraio 2018.

Depositato in Cancelleria il 9 marzo 2018

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza