Sentenza del 26/09/2019 n. 24013 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

FATTI DI CAUSA

1.- M.L. ha impugno l'atto di variazione di accatastamento (c.d. riclassamento catastale) di una unità immobiliari site in (XXXXX) via (XXXXX) A eseguito dall'Agenzia delle Entrate ai sensi della L. 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 335.

2.- In primo grado il ricorso è stato accolto, ma la CTR ha riformato la sentenza impugnata in accoglimento dell'appello della agenzia.

Propone ricorso per cassazione il contribuente, affidandosi a cinque motivi.

RAGIONI DELLA DECISIONE

3.- Con il primo motivo di ricorso si deduce la violazione e falsa applicazione di legge ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 4, in relazione alle norme sul riclassamento catastale e segnatamente alla L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, nonchè alla L. n. 212 del 2000, art. 7, perchè la classificazione catastale deve essere motiva non in via generica ma con specifico riferimento all'immobile considerato. La CTR invece ha ritenuto legittimo il riclassamento adottato per il solo fatto che l'immobile sia inserito in una microzona che nel tempo ha subito aumento di valore.

Con il secondo motivo del ricorso si lamenta la violazione e la falsa applicazione di legge sensi dell'art. 360 c.p.c., in relazione agli artt. 3, 53, e 97 Cost., deducendo che un riclassamento massivo, in considerazione solo dell'appartenenza alla microzona, determina una disparità di trattamento. Con il terzo motivo si lamenta la violazione di legge con riferimento alla L. n. 311 del 2004, art. 1, commi 334, 225, e 336, e D.P.R. n. 604 del 1973, art. 7, perchè non vi è stato il preventivo sopralluogo. Con il quarto motivo si lamenta ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 5, l'omesso esame di fatti decisivi ed in particolare una perizia depositata dalla parte; con il quinto motivo la nullità della sentenza ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 4, per violazione dell'art. 112 c.p.c., per insussistenza di motivazione sulle censure sollevate dalla parte.

3.1- I motivi possono essere esaminati congiuntamente, essendo fondati per quanto appresso si dirà.

La CTR ritiene legittimo l'accertamento in questione argomentando che l'avviso contenga tutto quanto necessario a mettere il contribuente in condizione di difendersi, " che in esso si delimita il campo della pretesa impositiva con l'indicazione del riclassamento dell'immobile e si dà atto dello scostamento, previsto dalla L. n. 331 del 2004, art. 1, comma 335, tra valore catastale e

quello di mercato nella microzona, che in quanto superiore alla soglia di significatività del 35%, costituisce presupposto dell'operato accertativo".

Inoltre la CTR ha ritenuto non necessari sopralluoghi preliminari e che l'aumento del classamento si verifichi indipendentemente dalle modifiche od opere di riqualificazione dell'immobile, per il solo fatto che l'immobile stesso si trova inserito in una micro zona di riferimento piuttosto che un'altra.

Così argomentando ha ritenuto che il mero riferimento alla microzona e al significativo scostamento tra i valori medi di mercato e il valore catastale, contenuto nell'avviso impugnato, sia una motivazione congrua e sufficiente ai fini della revisione del classamento operata in base alla L. n. 311 del 2004.

4.- La fattispecie di cui si tratta è una specifica ipotesi di revisione del classamento di un immobile urbano su iniziativa dell'amministrazione comunale, prevista dalla L. 311 del 2004, art. 1, comma 335, che così dispone: "La revisione parziale del classamento delle unità immobiliari di proprietà privata site in microzone comunali, per le quali il rapporto tra il valore medio di mercato individuato ai sensi del regolamento di cui al D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, e il corrispondente valore medio catastale ai fini dell'applicazione dell'imposta comunale sugli immobili si discosta significativamente dall'analogo rapporto relativo all'insieme delle microzone comunali, è richiesta dai comuni agli Uffici provinciali dell'Agenzia del territorio. Per i calcoli di cui al precedente periodo, il valore medio di mercato è aggiornato secondo le modalità stabilite con il provvedimento di cui al comma 339. L'Agenzia del Territorio, esaminata la richiesta del comune e verificata la sussistenza dei presupposti, attiva il procedimento revisionale con provvedimento del direttore dell'Agenzia medesima".

Le sezioni unite di questa Corte (Cass. s.u. n. 7665/2016) hanno affermato che, quando si procede all'attribuzione di ufficio di un nuovo classamento ad un'unità immobiliare a destinazione ordinaria, l'Agenzia competente deve specificare se il mutamento è dovuto ad una risistemazione dei parametri relativi alla microzona in cui si colloca l'unità immobiliare e, nel caso, indicare l'atto con cui si è provveduto alla revisione dei parametri relativi alla microzona, a seguito di significativi e concreti miglioramenti del contesto urbano, trattandosi di uno dei possibili presupposti del classamento e cioè di uno dei possibili fattori che possono determinare un aumento straordinario (superiore alla media) del valore economico medio delle unità immobiliari presenti nella zona.

In particolare quando si tratta di un mutamento di rendita inquadrabile nella revisione del classamento delle unità immobiliari private site in microzone comunali ai sensi del citato comma 335, la ragione giustificativa non è la mera evoluzione del mercato immobiliare, nè la mera richiesta del Comune, bensì l'accertamento di una modifica nel valore degli immobili presenti nella microzona, attraverso le procedure previste dal successivo comma 339, ed elaborate con la Det. direttoriale 16 febbraio 2005, (G.U. n. 40 del 18 febbraio 2005), cui sono allegate linee guida definite con il concorso delle autonomie locali. Ciò che rileva, ai fini che qui interessano, è il maggior incremento del valore medio di mercato di quella zona rispetto all'incremento del valore medio di mercato degli immobili nell'intero territorio comunale. Per effettuare tale valutazione comparativa degli incrementi di valore, la norma utilizza come termine di partenza il

valore della rendita catastale, sulla base dell'implicito presupposto che essa sia stata determinata a suo tempo, per tutti gli immobili, in misura equivalente al rispettivo valore di mercato o comunque ad una pari quota di esso. In tal modo, la revisione di cui al comma 335, è funzionale alla presa in considerazione, a fini di perequazione e riallineamento, degli incrementi di valore di mercato interessanti l'intera microzona - e quindi, indirettamente, le unità immobiliari in essa comprese - e non anche a correggere eventuali errori di valutazione in sede di determinazione originaria della rendita catastale relativa alla singola unità immobiliare e neppure ad aggiornare il classamento di esse in dipendenza di migliorie edilizie ad esse apportate. Ne consegue che se l'amministrazione intende procedere alla revisione del classamento ai sensi dell'art. 1, comma 335, dovrà seguire un iter scomponibile, sul piano funzionale, in due fasi. Nella prima l'amministrazione - su cui grava sempre l'onere di dedurre e provare la causa petendi giustificativa dell'accertamento - ha l'onere di accertare, e preliminarmente, di specificare in modo chiaro, preciso e analitico, e quindi di provare i presupposti di fatto che legittimano nel caso di specie la c.d. riclassificazione di massa. Nella seconda fase l'amministrazione ha l'onere di dedurre e provare i parametri, i fattori determinativi ed i criteri per l'applicazione della riclassificazione alla singola unità immobiliare.

4.1.- La Corte costituzionale, con la sentenza n. 249 del 2017, nel respingere la eccezione di legittimità costituzionale avverso il peculiare strumento introdotto dalla L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, afferma che l'obbligo della motivazione in considerazione del carattere "diffuso" dell'operazione, deve essere assolto in maniera rigorosa in modo tale da porre il contribuente in condizione di conoscere le concrete ragioni che giustificano il provvedimento. In particolare la Consulta ha osservato che "E' bene ricordare, peraltro, che la natura e le modalità dell'operazione enfatizzano l'obbligo di motivazione in merito agli elementi che hanno, in concreto, interessato una determinata microzona, così incidendo sul diverso classamento della singola unità immobiliare; obbligo che, proprio in considerazione del carattere "diffuso" dell'operazione, deve essere assolto in maniera rigorosa in modo tale da porre il contribuente in condizione di conoscere le concrete ragioni che giustificano il provvedimento".

Di conseguenza, non può ritenersi congruamente motivato il provvedimento di riclassamento che faccia esclusivamente riferimento in termini sintetici e quindi generici al rapporto tra il valore di mercato ed il valore catastale nella microzona considerata rispetto all'analogo rapporto sussistente nell'insieme delle microzone comunali, e al relativo scostamento ed ai provvedimenti amministrativi a fondamento del riclassamento, senza specificare le fonti, i modi e i criteri con cui questi dati sono stati ricavati ed elaborati. Viceversa, l'atto deve contenere l'indicazione: a) degli elementi che hanno in concreto interessato una determinata microzona; b) di come essi incidano sul diverso classamento della singola unità immobiliare. Inoltre è importante che sia specificata la data alla quale fa riferimento la rilevazione della media dei valori medi catastali e la data della rilevazione della media dei valori di mercato. Senza una piena coincidenza delle date di rilevazione, le comparazioni tra zona e zona ipotizzate dalla norma perdono di significato e non dimostrano la capacità contributiva all'attualità.

Questa Corte (Cass. n. 10403/2019) ha già affermato che "anche la procedura prevista dal comma 335 cit., pur a fronte del relativo presupposto, non può sottrarsi all'applicazione dei parametri previsti, in via ordinaria, dalla L. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 3, comma 154, lett. e), il

quale impone che si tenga conto, nel medesimo contesto cronologico, dei caratteri specifici di ciascuna unità immobiliare, del fabbricato e della microzona ove l'unità è sita, siccome tutti incidenti comparativamente e complessivamente alla qualificazione della stessa (Cass. n. 4712 del 09/03/2015). Ne consegue che non può ritenersi congruamente motivato il provvedimento di riclassamento che faccia esclusivamente riferimento al rapporto tra il valore di mercato ed il valore catastale nella microzona considerata rispetto all'analogo rapporto sussistente nell'insieme delle microzone comunali, e al relativo scostamento ed ai provvedimenti amministrativi a fondamento del riclassamento, allorchè da questi ultimi non risultino gli elementi (come la qualità urbana del contesto nel quale l'immobile è inserito, la qualità ambientale della zona di mercato in cui l'unità è situata, le caratteristiche edilizie del fabbricato) incidenti, in concreto, sul diverso classamento (Cass. n. 3156 del 17/02/2015, Cass. n. 22900 del 29/09/2017)". Sussiste quindi la necessità che nell'avviso di accertamento l'obbligo motivazionale sia assolto in modo rigoroso, con la precisazione delle ragioni che hanno indotto l'Amministrazione a modificare d'ufficio il classamento originario e non già facendo richiamo agli astratti presupposti normativi che hanno giustificato l'avvio della procedura (ex multis: Cass. 3156/2015, Cass. 22900/2017; Cass. 16368/2018; Cass. n. 361/2019) L'amministrazione comunale è tenuta ad indicare in modo dettagliato quali siano stati gli interventi e le trasformazioni urbane che hanno portato l'area alla riqualificazione non essendo sufficiente far richiamo ad espressioni di stile del tutto avulse dalla situazione concreta (cfr. Cass. n. 3156/2015).

4.2.- In definitiva, il contribuente, assoggettato all'iniziativa dell'ente, rivolta a modificare un quadro già stabilizzato di definizione della capacità contributiva, deve essere posto in condizione di poter compiutamente controllare e se del caso contestare - sul piano giuridico oltre che sul piano fattuale - la sussistenza dei presupposti per l'applicazione della revisione del classamento di cui alla L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335. Ciò comporta un obbligo di motivazione che non può ritenersi assolto quando il provvedimento è motivato solo con riferimento al rapporto tra il valore di mercato ed il valore catastale nella microzona considerata rispetto all'analogo rapporto sussistente nell'insieme delle microzone comunali, e al relativo scostamento.

Così fissati i principi, non può dirsi che la CTR abbia fatto buon governo degli stessi e soprattutto non può dirsi che abbia reso una pronuncia conforme alla interpretazione costituzionalmente orientata della norma fornita dalla stessa Consulta. Le ragioni giustificatrici del riclassamento sono deboli nè può dirsi, diversamente da quanto ha ritenuto il giudice di appello, che sia stato assolto nell'avviso di accertamento in questione, impugnato dalla parte, l'obbligo motivazionale, di cui sopra si è detto.

5.- Ne consegue l'accoglimento del ricorso, la cassazione della sentenza impugnata e decidendo nel merito - non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto - l'accoglimento dell'originario ricorso del contribuente.

Quanto alle spese di giudizio, il contribuente è vittorioso, ma il progressivo consolidamento della giurisprudenza in materia giustifica la integrale compensazione delle spese dei gradi di merito e del grado di legittimità.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito accoglie l'originario ricorso del contribuente. Compensa le spese dell'intero procedimento.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 7 maggio 2019.

Depositato in Cancelleria il 26 settembre 2019

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza