Sentenza del 14/12/2019 n. 33012 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Svolgimento del processo

D.R.A. impugnava dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Roma l'avviso di accertamento n. 21/2011, emesso dal Comune di Pomezia per omessa o infedele dichiarazione ICI, della quale veniva richiesto il pagamento in relazione ad un terreno sito in Torvaianica, località il Pigneto, edificabile secondo il PRG. Il ricorso era respinto.

Anche l'appello del contribuente veniva respinto sul presupposto che l'edificabilità è conseguente all'inserimento del terreno in PRG, rilevando i vincoli solo ai fini della maggiore o minore potenzialità edificatoria e che non vi era prova della dichiarazione prescritta del D.Lgs n. 42 del 2004, artt. 136 e s.s. nè della sua trascrizione.

D.R.A. articola, ora, tre motivi di ricorso, ribaditi con memoria, per la cassazione della sentenza n. 986/2017 della CTR del Lazio che, confermando la sentenza della CTP di Roma, ha respinto l'appello volto ad affermare erronea l'attribuzione di edificabilità al terreno, gravato da numerosi vicoli di inedificabilità, anche assoluti, nazionali, regionali e comunali.

Il Comune si è costituito con controricorso.

Motivi della decisione

Con il primo motivo il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 360 c.p.c., n. 5 per l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio. Deduce, in particolare, che la CTR non si è pronunciata sulla reale potenzialità edificatoria del terreno che incide sul valore venale, limitandolo ai valori catastali. Il terreno, seppure edificabile a tenore del PRG, è gravato dalla sussistenza di vincoli e prescrizioni imposte dalle varie norme in materia ambientale, risultanti dal certificato di destinazione urbanistica, che escludono di fatto qualsiasi possibilità edificatoria. Prova ne siano le restrizioni derivanti dall'inserimento, per buona parte del terreno, in "Zona Parco Pubblico", rientrante in zona G2 - area soggetta alla formazione di piano particolareggiato o piano di lottizzazione convenzionata secondo il PRG di Pomezia, ma soggetta alle prescrizioni della Delib. G.R. Lazio n. 4246 del 1974, che obbliga la cessione gratuita al Comune di m. 200 lineari dalla litoranea a monte della stessa, con la possibilità di edificazione solo sulla rimanente parte. Altri vincoli limitativi derivano dall'inserimento di parte del terreno in area M2, dall'essere soggetta, per le caratteristiche naturalistiche proprie del terreno, alla tutela della L. n. 42 del 2004, della L.R. n. 24 del 1998, delle NTA dei PTPR del Lazio e dallo stesso Regolamento Comunale del Verde Pubblico e Privato del Comune di Pomezia. Parimenti la parte del terreno che si trova in zona G2

risulta soggetta ai vincoli di cui al D.Lgs n. 42 del 2004, art. 134, comma 1, lett. b) richiamati dal Piano Territoriale Paesistico Regionale come da deliberazioni di G.R. Lazio nn. 556 e 1025/2007, quali si evincono dal certificato di destinazione urbanistica del Comune e dalla lettera della Regione Lazio, vincoli che non consentono costruzioni di manufatti fuori terra o interrati.

Con il secondo motivo il ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 136 e s.s. in relazione allo stesso D.Lgs n. 42 del 2004, art. 140, ex art. 360 c.p.c., n. 3. Erroneamente la CTR ha dato rilievo alla pretesa mancata notifica della dichiarazione di notevole interesse pubblico ed alla trascrizione nei Registri ai sensi del D.Lgs n. 42 del 2004, art. 140, posto che il terreno in questione, pur rivestendo la qualifica di notevole interesse pubblico, non rientra tra i beni per i quali è prevista la procedura della notifica di particolare interesse pubblico.

Con il terzo motivo lamenta la violazione dell'art. 360 c.p.c., n. 3 in relazione al D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 145, punto 3 perchè la CTR non ha considerato che il terreno è stato inserito in un piano paesaggistico inderogabile che azzera le possibilità edificatorie del terreno.

I motivi, che vanno esaminati congiuntamente, in ragione dell'evidente connessione, sono fondati nei termini di seguito indicati.

Con riferimento in particolare al primo ed al terzo motivo, fermo restando il principio espresso dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 25506 del 2006, - secondo il quale la edificabilità dell'area ai fini ICI discende dalla sua inclusione, come tale, nel PRG, indipendentemente dalla adozione di strumenti attuativi, salva la rilevanza dei vincoli di destinazione in sede di commisurazione del valore venale del terreno e, dunque, della base imponibile (Cass. SU, 30/11/2006, n. 25506, Rv. 593375 01) - questa Corte ha in altre occasioni anche precisato che da tale affermazione "non discende l'irrilevanza delle disposizioni contenute negli atti di pianificazione territoriale diversi dal piano regolatore comunale".

Come ben posto in evidenza dalla sentenza n. 23106/19,riguardante altra controversia con lo stesso Comune, la citata sentenza delle Sezioni Unite n. 25506 del 2006 si è limitata ad individuare il momento temporale, inteso come stato di avanzamento dell'iter procedimentale di approvazione dell'atto di pianificazione urbanistica o territoriale, in relazione al quale un'area può considerarsi come edificabile dal punto di vista dell'imposizione fiscale, ma non è intervenuta sul tema della relazioni tra piani paesistici e piani urbanistici.

Per quanto concerne, in particolare, il rapporto tra PRG e piano paesaggistico regionale, è stata evidenziata, con orientamento al quale il Collegio intende dare continuità, "l'assoluta prevalenza delle prescrizioni del piano paesaggistico regionale, comunque denominato, sulla pianificazione urbanistica comunale", ne deriva che la regola secondo cui "la presenza sull'area di vincoli di destinazione influisce unicamente sulla maggiore o minore potenzialità edificatoria, ma non sulla natura edificabile ex se dell'area ai fini tributari", non concerne la diversa ipotesi in cui l'area, ancorchè edificabile secondo il PRG, tale non sia all'esito della valutazione complessiva ed integrata di quest'ultimo con lo strumento di pianificazione paesaggistica ed ambientale regionale (cfr. Cass. sez. 6-5, 9 luglio 2014, n. 15729, non massimata, e, da ultimo, Cass., sez. 5, 19 aprile 2019, n. 11080, non massimata).

Nella sentenza impugnata non si fa alcun riferimento concreto al certificato di destinazione urbanistica che pure viene citato come prodotto nel prologo del provvedimento e dal quale, a tenore delle puntuali notazioni del ricorrente, emergerebbe che il terreno del contribuente è radicalmente inedificabile (e non semplicemente gravato da più o meno intensi vincoli di destinazione), dal momento che sull'area insiste il perimetro di inedificabilità imposto dalla Regione Lazio. Il provvedimento impugnato, nel dare prevalenza esclusiva all'inserimento del terreno in PRG, non ha valutato la presenza di vincoli più o meno limitanti la potenzialità edificatoria, considerando la diversità tra vincoli di inedificabilità assoluta (nella specie derivanti dallo strumento regionale, avente portata prevalente sul piano regolatore comunale), come tali idonei ad escludere la natura edificabile dell'area interessata (Cass., sez.5, 28/12/2017, n. 31048, Rv. 646686 - 01, che ha affermato analogo principio in tema di imposta di registro), ancorchè posti da strumenti regionali, i quali prevalgono sulla pianificazione urbanistica comunale, e vincoli di inedificabilità specifica, i quali, invece, possono incidere unicamente sul valore venale dell'immobile.

Il principale riferimento normativo a sostegno di questo indirizzo va individuato nel Codice dei beni culturali e dell'ambiente di cui al D.Lgs. n. 42 del 2004, che nell'art. 145 citato stabilisce (comma 3): "Le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli artt. 143 e 156 non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizjoni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette".

Va ancora rilevato che non risulta corretta l'affermazione riguardante la necessità della "...dichiarazione prescritta del D.Lgs n. 42 del 2004, artt. 136 e s.s. non viene altresì fornita dal contribuente alcuna prova che tale dichiarazione sia trascritta nei registri immobiliari..." Il D.Lgs n. 42 del 2004, art. 136 definisce ed enumera gli immobili ed aree di notevole interesse pubblico stabilendo che sono definibili come aree di notevole interesse pubblico:

a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica;

b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza;

c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;

d) le bellezze panoramiche considerate come quadri e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

Lo stesso D.Lgs n. 42 del 2004, art. 140 stabilisce presupposti e procedura della dichiarazione di notevole interesse pubblico e relative misure di conoscenza, prevedendo che:

1. La regione, sulla base della proposta della commissione, esaminate le osservazioni e tenuto conto dell'esito dell'eventuale inchiesta pubblica, emana il provvedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili indicati alle lettere a) e b) e delle aree indicate al D.Lgs n. 42 del 2004, art. 136, lett. c) e d).

2. Il provvedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili indicati al D.Lgs n. 42 del 2004, art. 136, lett. a) e b) è altresì notificato al proprietario, possessore o detentore, depositato presso il comune, nonchè trascritto a cura della regione nei registri immobiliari.

3. I provvedimenti di dichiarazione di notevole interesse pubblico sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e nel Bollettino Ufficiale della regione.

Come si evince chiaramente dalle disposizioni normative su riportate non tutti i beni di notevole interesse pubblico richiedono la procedura di notifica, rimanendone esclusi quelli indicati al D.Lgs n. 42/2004, art. 136, lett. c) e d), ai quali si ascrive il terreno in questione.

Ne consegue che, in accoglimento del ricorso, va cassata la sentenza impugnata con rinvio del procedimento, per gli approfondimenti di merito, alla CTR Lazio in diversa composizione a quale provvederà anche alla liquidazione delle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata erinvia alla CTR del Lazio, in diversa composizione, anche per le spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella pubblica udienza, il 18 giugno 2019.

Depositato in cancelleria il 14 dicembre 2019

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza