Sentenza del 23/12/2019 n. 34296 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Svolgimento del processo

CHE:

F.M.L. propone ricorso, svolgendo cinque motivi, per la cassazione della sentenza della Commissione Tributaria del Lazio n. 6568/16, che aveva rigettato l'appello dalla stessa proposto avverso la sentenza della Commissione Tributaria Provinciale di Roma n. 27961/15, con cui si era respinto il ricorso avverso l'avviso di accertamento catastale, notificato dall'Ufficio per la rideterminazione del classamento e della relativa rendita catastale, ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, di una unità immobiliare, sita in (OMISSIS), in (OMISSIS) - centro storico, di cui era comproprietaria. La contribuente deduceva, inter alia, il difetto di motivazione dell'atto impugnato, proponendo, altresì, eccezioni sulla inesistenza della notifica. La Commissione Tributaria Regionale ha ritenuto che l'Ufficio avesse correttamente operato e motivato la variazione secondo quanto prescritto dalla L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335. L'Agenzia delle entrate si è costituita con controricorso.

Motivi della decisione

CHE:

1. Con il primo motivo si denuncia violazione dell'art. 112 c.p.c., con riferimento alla L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, in relazione agli artt. 3, 53, 24 e 97 Cost., ai sensi dell'art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 4, atteso che, pur avendo la contribuente evidenziato dubbi di costituzionalità per possibile violazione delle norme sopra indicate, i giudici di appello avrebbero omesso di motivare sul punto. Si segnala che la questione di legittimità costituzionale è stata comunque rimessa alla Consulta dalla Commissione Tributaria Regionale di Roma, con ordinanza n. 1471 del 2016, resa nell'ambito di un ricorso promosso dalla medesima contribuente nei confronti dell'Agenzia delle entrate, avente sempre ad oggetto un avviso di accertamento emesso ai sensi della L. 311 del 2004, art. 1.

2. Con il secondo motivo si denuncia violazione del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 36, comma 1, n. 4, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 4, atteso che la sentenza impugnata sarebbe palesemente carente dei motivi in fatto e in diritto che possano giustificare il mancato accoglimento dell'appello. I giudici di appello si limiterebbero a motivare il rigetto del gravame, assumendo che la disciplina di cui alla L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, sarebbe una "misura riequilibratrice ed anticipatoria della più generale riforma del catasto", che le "relative

procedure sono state correttamente espletate" e che "il dato" sulla microzona nel quale sono inseriti gli immobili in esame trova adeguata motivazione nell'avviso sicchè l'accertamento sarebbe corretto. Si lamenta che la sentenza di secondo grado sarebbe stata redatta in modo tale da rendere palese l'omesso esame delle censure sollevate dalla contribuente attraverso il richiamo ad affermazioni di principio, così da rendere impossibile determinare le ragioni di fatto e di diritto che giustificano le conclusioni contenute nel dispositivo, in riferimento alle doglianze proposte dalla ricorrente.

3. Con il terzo motivo si denuncia violazione della L. n. 241 del 1990, art. 3, della L. n. 212 del 2000, art. 7, e dell'art. 112 c.p.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 4, atteso che l'atto impugnato sarebbe un concentrato di asserzioni generali prive di qualsivoglia riferimento o riscontro tanto da impedire alla ricorrente di intendere le ragioni della classificazione e di potersi adeguatamente difendere. Non sarebbe dato, infatti, conoscere, in relazione agli asseriti presupposti, nè le modalità di rilevazione dei valori medi, nè le unità di riferimento che si assumano monitorate, nè la metodologia seguita, nè la bontà dei sistemi di rilevazione, nè quali siano i prospettati interventi di riqualificazione urbana ed edilizia e se gli stessi possano avere interessato l'immobile della ricorrente, nè in che cosa si concreti la migliorata qualità del contesto urbano e se la stessa possa avere inciso sull'immobile della ricorrente, al punto da giustificare la variazione di classamento e di rendita conseguente. La ricorrente deduce che tutto ciò sarebbe stato censurato avanti la Commissione Tributaria Regionale che non solo non avrebbe ritenuto di soffermare la sua attenzione sul punto così ponendosi in contrasto con l'art. 112 c.p.c., ma la sentenza gravata e l'atto impugnato si porrebbero in contrasto anche con la giurisprudenza di legittimità di questa Corte.

4. Con il quarto motivo si denuncia violazione della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, del D.P.R. n. 138 del 1998, della L. n. 622 del 1996, art. 3, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 4, atteso che la motivazione offerta dalla Commissione Tributaria Regionale sarebbe stata censurata dalla giurisprudenza di legittimità, sicchè la procedura contemplata dal comma 335, non potrebbe sottrarsi all'applicazione dei parametri imposti dalla legge ai fini dell'attribuzione all'immobile della corretta classe di qualificazione, dovendosi, quindi, considerare lo scostamento tra le medie dei valori riscontrati nella micro-zona di riferimento un mero presupposto integrante condizione per l'adozione della procedura di revisione, da esplicarsi secondo le vigenti discipline di legge per le fattispecie ordinarie. I giudici di appello avrebbero ritenuto che l'attività di classamento, nelle fattispecie di revisione giustificata dall'esistenza dei presupposti del comma 335, finirebbe per ridursi all'indiscriminato elevamento del livello di classe degli immobili ordinari contenuti nel perimetro della microzona in ragione delle pure e semplici risultanze dei rapporti tra i valori medi di microzona, senza considerazione alcuna dei caratteri edilizi dell'unità immobiliare, i quali non potrebbero non essere tenuti in peculiare attenzione ogni volta che si procede alla nuova qualificazione catastale.

5. Con il quinto motivo si denuncia violazione del D.M. n. 701 del 1994, e dell'art. 112 c.p.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 4. Si deduce che la contribuente avrebbe censurato in sede di appello la nullità, inesistenza ed illegittimità dell'avviso impugnato, per violazione del D.M. n. 701 del 1994. Ciò in quanto la ricorrente aveva determinato ed aumentato la rendita dell'immobile oggetto dell'avviso a seguito di procedura DOCFA n. (OMISSIS) prot. RM (OMISSIS)

dell'8 ottobre 2002, sicchè l'immobile stesso era stato già rivalutato ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 336, e nonostante ciò l'Ufficio, sulla base di fumose e discutibili argomentazioni, è arrivato ad una nuova determinazione di classamento e rendita catastale. Su tale questione i giudici di appello avrebbero omesso di pronunciarsi.

6. Il secondo, il terzo, il quarto ed il quinto motivo di ricorso, da esaminarsi congiuntamente per ragioni di connessione logica, sono fondati, va, invece, rigettato il primo motivo, per le considerazioni che seguono.

a) L'atto tributario di classamento delle unità immobiliari a destinazione ordinaria consiste nel collocare ogni singola unità in una data categoria e in una data classe, in base alle quali attribuire la rendita (D.P.R. n. 1142 del 1949, art. 61, e D.P.R. n. 138 del 1998, art. 8); categoria e classe costituiscono due distinti elementi dell'unitaria operazione del classamento.

Ai sensi del D.P.R. n. 138 del 1998, art. 8, commi 2 e 3, la categoria viene assegnata sulla base della normale destinazione funzionale dell'unità immobiliare, tenuto conto dei caratteri tipologici e costruttivi specifici e delle consuetudini locali, mentre la classe, rappresentativa del livello reddituale ordinario ritraibile nell'ambito del mercato edilizio della microzona, dipende dalla qualità urbana ed ambientale della microzona in cui l'unità è ubicata, nonchè dalle caratteristiche edilizie dell'unità medesima e del fabbricato che la comprende.

La qualità urbana della microzona dipende dal livello delle infrastrutture e dei servizi e dalla qualità ambientale, dal livello di pregio o di degrado dei caratteri paesaggistici e naturalistici ancorchè determinati dall'attività umana.

Ai fini della individuazione dell'esatto valore reddituale dell'immobile, indispensabile per l'attribuzione della classe, rileva sia il fattore posizionale, determinato dalla collocazione in una microzona e dalla qualità dei luoghi circostanti, sia il fattore edilizio, desumibile dai parametri distintivi del fabbricato e della singola unità immobiliare, quali dimensione e tipologia, destinazione funzionale, epoca di costruzione, dotazione impiantistica, qualità e stato edilizio, pertinenze comuni ed esclusive, livello di piano (cit. art. 8, commi 6, 7 e 8).

b) Questa Corte è recentemente intervenuta in tema di classamento stabilendo, con sentenza n. 19810 del 2019, che l'atto di classamento va necessariamente motivato e l'obbligo motivazionale deve soddisfare il principio di cui alla L. n. 212 del 2000, art. 7, (Statuto dei contribuente), che a sua volta richiama la L. n. 241 del 1990, art. 3, secondo cui l'Amministrazione finanziaria è tenuta ad indicare nei suoi atti "i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione". L'obbligo di motivazione dell'atto di classamento si atteggia diversamente a seconda che l'Amministrazione effettui modifiche di iniziativa o su sollecitazione del contribuente. Tale obbligo assume una connotazione più ampia nelle ipotesi in cui l'Agenzia del territorio muta d'ufficio il classamento ad un'unità immobiliare che risulti già munita. Si è, infatti, precisato che " in tal caso la dilatazione della componente motivazionale si giustifica per il fatto che, andando ad incidere su valutazioni che si presumono già verificate in termini di congruità, è necessario mettere in evidenza gli elementi di discontinuità che ne legittimano la variazione" (Cass. n. 19810 del 2019).

Con riferimento alla questione delle microzone comunali (L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335), le Sezioni Unite della Corte hanno affermato che l'Agenzia è tenuta a specificare se il mutamento sia dovuto a una risistemazione dei parametri relativi alla microzona nella quale 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 (Cass. SS.UU. n. 7665/2016).

Se il nuovo classamento è stato adottato, ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, nell'ambito di una revisione dei parametri catastali della microzona in cui l'immobile è situato, giustificata dal signitificativo scostamento del rapporto tra valore di mercato e valore catastale in tale microzona rispetto all'analogo rapporto nell'insieme delle microzone comunali, l'atto deve indicare la specifica menzione dei suddetti rapporti e del relativo scostamento. Questa Corte (v. Cass. n. 23129 del 2018 e Cass. n. 3107 del 2019) ha chiarito: "che il procedimento di revisione parziale del classamento di cui alla L. 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 335, non essendo diversamente disciplinato se non in relazione al suo presupposto fattuale, e cioè l'esistenza di uno scostamento significativo del rapporto tra valori medi della zona considerata e nell'insieme delle microzone comunali, resta soggetto alle medesime regole dettate ai fini della "revisione del classamento" dal D.P.R. 23 marzo 1998, n. 138, art. 9, sì da sottrarne l'attuazione alla piena discrezionalità della competente Amministrazione pubblica; che, di conseguenza, non può ritenesi congruamente motivato il provvedimento di riclassamento che faccia esclusivamente riferimento al rapporto tra il valore di mercato e il valore catastale nella microzona considerata rispetto all'analogo rapporto sussistente nell'insieme delle microzone comunali, e al relativo scostamento ed ai provvedimenti amministravi a fondamento del riclassamento, allorchè da questi ultimi non siano evincibili 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) che, in concreto, abbiano inciso sul diverso classamento (Sez. 5, n. 22900 del 29.9.2017; Sez. 6-5 n. 3156 del 2015); che la Corte costituzionale, con la pronuncia n. 249 del 2017, ha fra l'altro affermato 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", ribadendo così la necessità di un provvedimento specifico e puntuale in capo all'Amministrazione". Si impone, pertanto, un corretto utilizzo della procedura di revisione, che a giudizio di questa Corte, non può prescindere da una adeguata valutazione, caso per caso, del singolo immobile, oggetto di riclassificazione (Cass. n. 19810 del 2019; Cass. n. 9770 del 2019).

c) Con riferimento al primo motivo di ricorso, la dedotta questione di illegittimità costituzionale è infondata. La rivalutazione del classamento, introdotto con legge finanziaria 2005, ha superato il vaglio di legittimità costituzionale. La Consulta, con sentenza n. 249 del 2017, ha ritenuto non irragionevole la scelta fatta dal legislatore di consentire una revisione del classamento per microzone, in quanto basata sul dato che la qualità del contesto di appartenenza della unità immobiliare rappresenta una componente fisiologicamente idonea ad incidere sul valore del bene, tanto che il fattore posizionale già costituisce una delle voci prese in considerazione dal

sistema catastale generale. La modifica del valore degli immobili presenti in una determinata microzona ha una indubbia ricaduta sulla rendita catastale ed il conseguente adeguamento, in presenza di un'accresciuta capacità contributiva, mira ad eliminare una sperequazione a livello impositivo.

d) Tanto premesso, nella specie, il tenore dell'atto impugnato, il cui contenuto è stato anche trascritto in ricorso in ossequio al principio di autosufficienza, non risponde affatto ai requisiti minimi sopra indicati. E' pacifico che l'Amministrazione abbia proceduto d'ufficio al mutamento di classamento ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, nell'ambito di una revisione dei parametri catastali della microzona in cui gli immobili sono situati, giustificata dal significativo scostamento del rapporto tra il valore di mercato ed il valore catastale in tale microzona rispetto all'analogo rapporto sussistente nell'insieme delle microzone comunali. In queste ipotesi la ragione giustificativa del mutamento di rendita non è la mera evoluzione del mercato immobiliare, nè la mera richiesta del Comune, bensì l'accertamento di un 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 le linee guida definite con il concorso delle autonomie locali. Ne consegue che non è sufficiente che siano rispettati i criteri generali previsti dal cit. art. 1, comma 335, ma si richiede che l'attribuzione della nuova rendita venga contestualizzata in riferimento alle singole unità immobiliari, sicchè anche gli oneri motivazionali devono adeguarsi ad esigenze di concretezza ed analiticità, senza che possa ritenersi sufficiente una motivazione standardizzata, applicata indistintamente, che si limiti a richiamare i presupposti normativi in modo assertivo.

e) In applicazione ai principi sopra specificati, cui va data continuità, non può ritenersi sufficientemente motivato il provvedimento di diverso classamento che faccia esclusivamente riferimento al suddetto rapporto di scostamento senza esplicitarne gli elementi che in concreto lo hanno determinato, che non possono prescindere da quelli indicati dal D.P.R. n. 138 del 1998, art. 8, (qualità urbana ed ambientale della microzona nonchè caratteristiche edilizie dell'unità medesima e del fabbricato che la comprende) e ciò al duplice fine di consentire, da un lato, al contribuente di individuare agevolmente il presupposto dell'operata riclassificazione ed approntare le consequenziali difese, e, dall'altro, per delimitare, in riferimento a dette ragioni, l'oggetto dell'eventuale successivo contenzioso, essendo precluso all'ufficio addure, in giudizio, cause diverse rispetto a quelle enunciate nell'atto (Cass. n. 25766 del 2018; n. 23789 del 2018, n. 17413 del 2018, n. 17412 del 2018, n. 8741 del 2018; n. 4903 e n. 10403 del 2019).

Si è, inoltre, chiarito che "oltre al fatto posizionale, ai fini valutativi rileva anche il fattore edilizio, per cui non è possibile prescindere dalle caratteristiche edilizie specifiche della singola unità e del fabbricato che la comprende (l'esposizione, il grado di rifinitura, stato di conservazione, l'anno di costruzione, ecceter), non essendo sostenibile che tutti gli immobili di una stessa zona abbiano necessariamente la medesima classe" (Cass. n. 19810 del 2019). Va, pertanto, ribadito che: "In tema di estimo catastale, il nuovo classamento adottato ai sensi della L. n. 311 del 2004, art. 1, comma 335, soddisfa l'obbligo di motivazione se, oltre a contenere il riferimento ai parametri di legge generali, quali il significativo scostamento del rapporto tra il valore di mercato ed il valore catastale rispetto all'analogo rapporto sussistente nell'insieme delle

microzone comunali, ed ai provvedimenti amministrativi su cui si fonda, consente al contribuente di evincere gli elementi, che non possono prescindere da quelli indicati dal D.P.R. n. 138 del 1998, art. 8, (quali 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 e della singola unità immobiliare), che, in concreto, hanno inciso sul diverso classamento, ponendolo in condizione di conoscere ex ante le ragioni specifiche che giustificano il singolo provvedimento di cui è destinatario, seppure inserito in un'operazione di riclassificazione a carattere diffuso" (Cass. n. 19810 del 2019).

7. La Commissione Tributaria Regionale non si è uniformata ai predetti principi, in quanto ha ritenuto sufficientemente motivato un atto basato esclusivamente sulla revisione generalizzata del classamento dell'immobile per la mera collocazione in una zona, utilizzando motivazioni generiche, e senza dare rilievo alle caratteristiche specifiche del fabbricato. I giudici di appello, infatti, ritengono erroneamente corretto l'operato dell'Ufficio, dando rilievo al semplice collocamento della micro-zona, precisando in motivazione che: "La microzona nella quale si collocano gli immobili in esame presenta caratteristiche sia in relazione al dato urbanistico - storico - ambientale - socio economico, per quanto attiene ai servizi, sia con riferimento alle infrastrutture di particolare significato e di alto valore", si afferma, inoltre, che: "il dato trova adeguata motivazione nell'avviso di accertamento notificato ai ricorrenti, sia con riferimento alla microzona, sia in relazione all'unità immobiliare oggetto del ricorso" in mancanza di qualsiasi specificazione in ordine ai vantaggi ritraibili concretamente dall'immobile interessato rispetto ad imprecisati miglioramenti dei servizi di trasporto pubblico e della qualità del contesto urbano. L'adita Commissione, inoltre, ha omesso di motivare, sulla circostanza, dedotta nel giudizio, circa l'illegittimità dell'atto impositivo, atteso che l'immobile, pochi anni prima, era stato già oggetto di rivalutazione secondo la procedura prevista dalla L. n. 311 del 2004, comma 336.

8. In definitiva, va rigettato il primo motivo di ricorso ed accolti i restanti, la sentenza impugnata va cassata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto, decidendo nel merito, va accolto il ricorso introduttivo proposto dalla contribuente. Le spese di lite di ogni fase e grado, tenuto conto del recente consolidarsi della giurisprudenza di legittimità sulle questioni trattate rispetto all'epoca della introduzione della lite, vanno interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

La Corte accoglie il secondo, il terzo, il quarto e il quinto motivo di ricorso, rigettato il primo, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, accoglie il ricorso introduttivo proposto dalla contribuente. Compensa interamente tra le parti le spese di lite di ogni fase e grado.

Così deciso in Roma, il 10 ottobre 2019.

Depositato in Cancelleria il 23 dicembre 2019

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza