Sentenza del 31/01/2022 n. 2917 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

R.T. e P.A. propongono ricorso, affidato a quattro motivi, per la cassazione della sentenza indicata in epigrafe, con cui la Commissione Tributaria Regionale del Lazio aveva respinto l'appello avverso la sentenza n. 11899/2014 della Commissione Tributaria Provinciale di Roma in rigetto del ricorso proposto avverso dieci avvisi di accertamento ICI annualità 2006-2010, emessi dal Comune di Monterotondo.

La Commissione Tributaria Regionale, in particolare, aveva confermato la sentenza di primo grado ritenendo che la sospensione in autotutela da parte del Comune della decorrenza del termine di esecutività degli atti impositivi non precludesse la loro impugnazione da parte dei ricorrenti, i quali peraltro non risultavano aver lamentato, nel ricorso introduttivo, la violazione delle norme disciplinanti l'esercizio dell'autotutela tributaria, e che l'inserimento dei terreni dei ricorrenti all'interno dello strumento del comparto edificatorio giustificasse la pretesa impositiva in considerazione della loro natura edificatoria, anche in difetto dell'approvazione del piano attuativo particolareggiato; la Commissione Tributaria Regionale aveva altresì affermato che l'atto impositivo doveva ritenersi congruamente motivato in relazione ai criteri di calcolo per la determinazione del valore venale dei terreni e che era parimenti legittima l'applicazione di sanzioni ed interessi a decorrere dal momento in cui i contribuenti avevano omesso di versare l'imposta loro richiesta.

Il Comune è rimasto intimato.

I ricorrenti hanno infine depositato memoria difensiva.

Motivi della decisione

1.1. Con il primo motivo i ricorrenti denunciano violazione di norme di diritto (D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 57, comma 2) per avere la Commissione Tributaria Regionale omesso di rilevare d'ufficio l'invalidità dei provvedimenti impugnati a seguito dell'esercizio del potere di sospensione in autotutela dei suddetti atti da parte dell'Ente impositore, il che avrebbe comportato che il Comune nuovi atti "modificativi o confermativi dei primi".

1.2. La doglianza è infondata.

1.3. La Commissione Tributaria Regionale ha respinto le censure dei ricorrenti in merito all'illegittimità della pretesa tributaria in conseguenza della mancata adozione, allo scadere del termine di sospensione, di un nuovo atto di rinnovazione o modifica di quello precedente,

rilevando come il ricorso introduttivo non contenesse, tra i suoi motivi, anche quello relativo alla "palese violazione delle norme disciplinanti l'esercizio dell'autotutela tributaria" come ragione determinante l'illegittimità degli atti impositivi.

1.4. Le affermazioni della Commissione Tributaria Regionale sono conformi a diritto atteso che, come già affermato da questa Corte (cfr. Cass. n. 15730/2020, 2201/2012), si ha domanda nuova - inammissibile in appello - per modificazione della causa petendi quando il diverso titolo giuridico della pretesa, dedotto innanzi al giudice di secondo grado, essendo impostato su presupposti di fatto e su situazioni giuridiche non prospettate in primo grado, comporti il mutamento dei fatti costitutivi del diritto azionato e, introducendo nel processo un nuovo tema di indagine e di decisione, alteri l'oggetto sostanziale dell'azione e i termini della controversia, in modo da porre in essere una pretesa diversa, per la sua intrinseca essenza, da quella fatta valere in primo grado e sulla quale non si è svolto in quella sede il contraddittorio.

1.5. Nella specie, deve ritenersi aver dunque integrato una domanda nuova la deduzione, da parte degli appellanti, solo in sede di gravame, dell'illegittimità degli atti impositivi per violazione delle norme disciplinanti l'esercizio dell'autotutela tributaria, in quanto il contenzioso tributario ha un oggetto rigidamente delimitato dalle contestazioni comprese nei motivi di impugnazione avverso l'atto impositivo dedotti col ricorso introduttivo (D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, artt. 18 e 24), i quali costituiscono la causa petendi rispetto all'invocato annullamento dell'atto (cfr. Cass. n. 13934/2011) e la cui formulazione soggiace alla preclusione stabilita dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 24, comma 2 (cfr. Cass. nn. 19616/2018, 22662/2014, 9754/2003).

1.6. Va peraltro ribadito che nel processo tributario, caratterizzato dall'introduzione della domanda nella forma della impugnazione dell'atto tributario per vizi formali o sostanziali, l'indagine sul rapporto sostanziale non può che essere limitata ai motivi di contestazione dei presupposti di fatto e di diritto della pretesa dell'Amministrazione che il contribuente deve specificamente dedurre nel ricorso introduttivo di primo grado, con la conseguenza che, ove il contribuente deduca specifici vizi di invalidità dell'atto impugnato, il giudice deve attenersi all'esame di essi e non può, ex officio, come invece prospettato dai ricorrenti, annullare il provvedimento impositivo per vizi diversi da quelli dedotti, anche se risultanti dagli stessi elementi acquisiti al giudizio, in quanto tali ulteriori profili di illegittimità debbono ritenersi estranei al thema controversum, come definito dalle scelte del ricorrente, potendo, l'oggetto del giudizio, come circoscritto dai motivi di ricorso, essere modificato solo nei limiti consentiti dalla disciplina processuale e, cioè, con la presentazione di motivi aggiunti, consentita però, D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 ex art. 24, nel solo caso di "deposito di documenti non conosciuti ad opera delle altre parti o per ordine della commissione" (cfr. Cass. nn. 9637/2017, 23326/2013, 19337/2011).

1.7. E' opportuno in ogni caso ribadire che terminato il periodo previsto per la sospensione cautelare in autotutela, gli atti impositivi riacquistano immediatamente efficacia senza alcuna necessità di loro rinnovazione o conferma, non concretando invero la sospensione di esecutività l'annullamento in autotutela degli avvisi.

2.1. Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano violazione del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 2, comma 1, lett. b), per avere la Commissione Tributaria Regionale ritenuto integrato il

presupposto oggettivo dell'applicazione dell'imposta (ICI) ai terreni dei ricorrenti sulla scorta del loro inserimento all'interno di un comparto edificatorio, delimitato dallo strumento urbanistico generale, a cui si applicava la disciplina della perequazione urbanistica.

2.2. La doglianza va parimenti disattesa.

2.3. Come affermato anche recentemente da questa Corte (cfr. Cass. n. 26895/2021), sulla base di principi di diritto che il Collegio condivide, in tema di ICI, posta la rilevanza della mera potenzialità edificatoria, è soggetto a imposta il terreno inserito nell'ambito della perequazione urbanistica, atteso che, per effetto di essa, viene direttamente attribuito ai suoli ricompresi nel comparto o, comunque, nell'area interessata dal piano di intervento, un indice perequativo costante di edificabilità, che diviene una qualità intrinseca del terreno.

2.4. E' stato ribadito pertanto che è assoggettato ad ICI il terreno inserito nell'ambito di una "perequazione urbanistica", per effetto della quale viene attribuito un valore edificatorio uniforme a tutte le proprietà destinate alla trasformazione di uno o più ambiti del territorio comunale, a prescindere dalla effettiva localizzazione dei diritti edificatori, trasferibili e negoziabili separatamente dal suolo, atteso che l'applicazione di tale imposta presuppone il possesso di immobili aventi potenzialità edificatoria, sebbene non immediatamente attuabile, desunta dalla qualificazione operata nel piano regolatore generale anche semplicemente adottato (cfr. Cass. n. 27575/2018).

2.5. Le Sezioni Unite di questa Corte hanno quindi da ultimo ribadito la tassabilità dei terreni oggetto di perequazione urbanistica ai fini ICI, stante la rilevanza, dal punto di vista tributario, della mera potenzialità edificatoria, potenzialità che è da ravvisarsi nell'attribuzione di un indice perequativo costante di edificabilità ai suoli ricompresi nel comparto o, comunque nell'area interessata dal piano di intervento (cfr. Sez. Un. 23902/2020; conf. Cass. n. 15312 del 2021).

3.1. Con il terzo motivo i ricorrenti lamentano violazione del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 5, comma 5, e della L. n. 212 del 2000, art. 7, per avere ritenuto correttamente motivato l'atto impositivo respingendo le doglianze dei contribuenti circa la mancata indicazione della base imponibile del tributo con i relativi parametri per la determinazione del valore venale in commercio.

3.2. La censura è inammissibile in difetto di trascrizione o di allegazione dell'atto impositivo al ricorso atteso che è inammissibile, per difetto di specificità, il ricorso per cassazione avverso la sentenza che abbia ritenuto correttamente motivato l'atto impositivo, qualora non sia trascritta la motivazione di quest'ultimo, precludendo, pertanto, al giudice di legittimità ogni valutazione (cfr. Cass. nn. 28570/2019, 2928/2015).

3.3. Come ribadito anche dalle Sezioni Unite di questa Corte (cfr. sent. n. 34469/2019), in tema di ricorso per cassazione, sono inammissibili, per violazione dell'art. 366 c.p.c., comma 1, n. 6, le censure fondate su atti e documenti del giudizio di merito qualora il ricorrente si limiti a richiamare tali atti e documenti, senza riprodurli nel ricorso ovvero, laddove riprodotti, senza fornire puntuali indicazioni necessarie alla loro individuazione con riferimento alla sequenza dello svolgimento del processo inerente alla documentazione, come pervenuta presso la Corte

di cassazione, al fine di renderne possibile l'esame, ovvero ancora senza precisarne la collocazione nel fascicolo di ufficio o in quello di parte e la loro acquisizione o produzione in sede di giudizio di legittimità.

3.4. In ogni caso occorre evidenziare che si trattava di valore venale dei terreni attribuibile all'indice di edificabilità equidistribuito a tutti i terreni interni al comparto edificatorio, con conseguente insussistenza di vizi di motivazione dei provvedimenti impugnati.

4.1. Con il quarto motivo si denuncia violazione di norme di diritto (L. n. 289 del 2002, art. 31, comma 20, L. n. 212 del 2000, art. 10, comma 1) per avere la Commissione Tributaria Regionale ritenuto applicabili sanzioni ed interessi in difetto di prova circa la notifica da parte dell'Ente impositore ai contribuenti dell'attribuita natura edificabile dell'area ed in presenza di obiettiva incertezza circa l'esistenza dei presupposti impositivi.

4.2. Le censure sono infondate.

4.3. In tema di ICI, questa Corte ha avuto modo di affermare il principio secondo cui "a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 203 del 2005, art. 11-quaterdecies, comma 16, convertito, con modifiche, dalla L. n. 248 del 2005, e del D.L. n. 223 del 2006, art. 36, comma 2, convertito, con modifiche dalla L. n. 248 del 2006, che hanno fornito l'interpretazione autentica del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 2, comma 1, lett. b), 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, nè rileva, quando non risulti in concreto pregiudicata la difesa del contribuente, che l'Amministrazione, in violazione della L. n. 289 del 2002, art. 31, comma 20, non abbia dato comunicazione al proprietario dell'attribuzione della natura di area fabbricabile ad un terreno, non essendo specificamente sanzionata l'inosservanza (cfr. Cass. n. 12308/2017; conf. Cass. n. 13482/2019 in motiv.).

4.4. A tale considerazione va poi aggiunta quella ancor più dirimente, rappresentata dal fatto che secondo la giurisprudenza di questa Corte (cfr. Cass. n. 15558/2009) la violazione della L. 27 dicembre 2002, n. 289, art. 31, comma 20, non essendone specificamente sanzionata l'inosservanza, non determina la nullità ove non risulti in concreto pregiudicata la difesa del contribuente (circostanza non dedotta nella specie con riguardo alla censura in esame).

4.5. Ne consegue che, ricevuta la notifica dell'atto impositivo, i ricorrenti non avrebbero potuto sottrarsi al pagamento dell'imposta, come correttamente affermato dalla Commissione Tributaria Regionale, con conseguente legittima applicazione di sanzioni ed interessi da parte dell'Ente impositore per insussistenza di incertezza obiettiva sui presupposti impositivi.

5. Sulla scorta di quanto sin qui illustrato, il ricorso va integralmente respinto.

6. Nulla sulle spese stante la mancanza di attività difensiva del Comune intimato.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, per il ricorso a norma dello stesso art. 13, comma 1 bis.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio della Corte di Cassazione, Sezione Tributaria, il 18 gennaio 2022.

Depositato in Cancelleria il 31 gennaio 2022

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza