

Ordinanza Corte di Cassazione sez. V 27/7/2021 n. 21351

IMU - aree destinate a verde attrezzato – fattispecie imponibile

L'inclusione di un'area in una zona destinata dal PRG a servizi pubblici o a servizi di interesse pubblico incide sulla determinazione del valore venale dell'immobile, da valutare in base alla maggiore o minore attualità delle potenzialità edificatorie, ma non ne esclude l'oggettivo carattere edificabile ex art. 2 del d.lgs. n. 504 del 1992, atteso che i vincoli di destinazione vanno distinti dai vincoli d'inedificabilità assoluta e non fanno venire meno l'originaria natura edificabile

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza n. 998/18, depositata il 12/04/2018, la CTR dell'Emilia Romagna, in sede di rinvio (a seguito di pronuncia di annullamento della corte di cassazione), ha dichiarato non imponibili ai fini ICI i terreni delle contribuenti compresi nella zona G nello strumento urbanistico generale del Comune di Colorno, in relazione ai quali, insieme ad altri terreni (compresi nella zona A dello stesso strumento urbanistico), erano stati notificati avvisi in rettifica della menzionata imposta per gli anni 2000, 2001 e 2002. In particolare, la CTR ha ritenuto che la potenzialità edificatoria dei terreni compresi nella zona G (verde attrezzato e per lo sport) fosse il concreto inesistente e che pertanto non sussisteva il presupposto per l'assoggettamento degli stessi ad ICI. Avverso la sentenza di appello, il Comune ha proposto ricorso per cassazione, formulando due motivi di impugnazione.

Le contribuenti hanno resistito con controricorso.

Sia il ricorrente che le controricorrenti hanno depositato memorie illustrative delle rispettive difese.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso è dedotta la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 5, comma 5, d.lgs. n. 504 del 1992, nonché dell'art. 3.84, comma 2, c.p.c., in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3), c.p.c., per non essersi la CTR uniformata, in sede di rinvio, al principio di diritto enunciato dal giudice di legittimità, nella parte in cui ha ritenuto impossibile ogni sfruttamento edificatorio dell'area pacificamente considerata fabbricabile nel PRG, ancorché soggetta al vincolo di destinazione a "verde attrezzato e per lo sport".

Con il secondo motivo di ricorso è dedotto l'omesso esame di numerosi fatti decisivi, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 5), c.p.c., per non avere la CTR considerato che: 1) era consentita l'edificazione di determinate strutture e, a specifiche condizioni, di alcuni esercizi pubblici); 2) l'art. 42 delle norme di attuazione al PRG, richiamato in sentenza, riguardava la zona E e non la zona G; 3) in quest'ultima zona l'art. 48 del PRG aveva attribuito un indice di utilizzazione fondiaria pari allo 0,1 mq, che consentiva alle contribuenti di edificare 1.534 mq.

2. Il primo motivo è fondato e deve essere accolto.

2.1. Si deve premettere che la decisione impugnata è stata adottata nel giudizio di rinvio, instaurato a seguito dell'annullamento di una precedente pronuncia della stessa CTR, operato da questa Corte, per violazione di legge e per vizio di motivazione (in base alla previgente formulazione dell'art. 360, comma 1, n. 5) c.p.c.).

In particolare, la Corte ha affermato che: «benché il terreno sia qualificato nominalmente dal PRG come destinato a verde pubblico attrezzato, occorre accertare, caso per caso, quali interventi edificatori siano consentiti ai privati. Occorre, invero, verificare, in concreto, se sia consentito lo sfruttamento edificatorio, seppure limitato e sottoposto a vincoli, dell'area, posto che l'inclusione di un'area in una zona destinata dal piano regolatore generale a verde pubblico attrezzato incide nella determinazione del valore venale dell'immobile, da valutare in base alla maggiore o minore potenzialità edificatoria, senza escluderne l'oggettivo carattere edificabile, atteso che i vincoli d'inedificabilità assoluta, stabiliti in via generale e preventiva nel piano regolatore generale, vanno tenuti distinti dai vincoli di destinazione (Cass. n. 14503 del 15/07/2016; Cass. n. 14763 del 15/07/2015). Va analizzato, dunque, in concreto il contenuto degli strumenti urbanistici locali ai fini di accertare la concreta potenzialità edificatoria dell'area» (Cass., sez. 5, n. 17811 del 19/07/2017).

- Secondo la riportata pronuncia, in sintesi, la particolare destinazione dell'area, operata nel PRG, incide sulla determinazione del valore venale dell'immobile, da valutare in concreto in base alla effettiva potenzialità edificatoria, ma non ne esclude l'oggettiva edificabilità.

2.2. Com'è noto, i limiti dei poteri attribuiti al giudice rinvio sono diversi a seconda che la pronuncia di annullamento abbia accolto il ricorso per violazione o falsa applicazione di norme di diritto, ovvero per vizi di motivazione in ordine a punti decisivi della controversia, ovvero per entrambe le ragioni: nella prima ipotesi, il giudice deve soltanto uniformarsi ex art. 384, comma 1, c.p.c., al principio di diritto enunciato dalla sentenza di cassazione, senza possibilità di modificare l'accertamento e la valutazione dei fatti acquisiti al processo; nella seconda, non solo può valutare liberamente i fatti già accertati, ma anche indagare su altri fatti, ai fini di un apprezzamento complessivo in funzione della statuizione da rendere in sostituzione di quella cassata, ferme le preclusioni e decadenze già verificatesi; nella terza, infine - ed l'ipotesi che si verifica nel caso di specie - la potestas iudicandi del giudice del rinvio, oltre ad estrinsecarsi nell'applicazione del principio di diritto, può comportare la valutazione ex novo dei fatti già acquisiti, nonché la valutazione di altri fatti, la cui acquisizione, nel rispetto delle preclusioni e decadenze pregresse, sia consentita in base alle direttive impartite dalla decisione di legittimità (così da ultimo, Cass., Sez. 2, n. 448 del 4/01/2020).

2.3. Nella sentenza impugnata il giudice del rinvio ha ritenuto che «Proprio l'esame del contenuto degli strumenti urbanistici locali, in precedenza richiamato, e l'assenza di altri elementi, certi ed obiettivi, che attestino una concreta attitudine dell'area all'edificazione - valutazioni queste pretermesse nella sentenza annullata - consentono di affermare che la potenzialità edificatoria dell'area in questione da parte del privato sia in concreto inesistente, venendo quindi meno il presupposto per l'assoggettabilità della stessa ad ICI.». La decisione si fonda sul rilievo che la classificazione operata nel PRG ha connotato le aree in questione in termini di spazi aperti attrezzati a verde per il gioco, la ricreazione, il tempo libero, le attività sportive e altri spazi aperti di libera fruizione per usi pubblici, precludendo qualsiasi altro utilizzo e «qualsiasi altra possibilità edificatoria». È, poi, fatta menzione del divieto assoluto di edificare entro 150 metri dall'argine maestro del fiume Po, in forza dell'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004, a cui non è poi dato specifico rilievo, e ragionevolmente, tenuto conto che si tratta di norma sopravvenuta al periodo di imposta oggetto di giudizio (ICI dovuta negli anni 2009, 2001 e 2002).

2.4. È incontestato tra le parti che le aree in questione, ricomprese nella zona G, siano state destinate a "verde attrezzato e per lo sport", le cui caratteristiche sono specificate nell'art. 48 delle norme di attuazione del PRG. Come evidenziato nella sentenza impugnata, si tratta di spazi aperti attrezzati a verde per il gioco, la ricreazione, il tempo libero, le attività sportive e altri spazi aperti di libera fruizione per usi pubblici.

È stato già rilevato che, nella decisione rescindente, questa Corte ha precisato che la destinazione impressa nel PRG non esclude la conservazione di una potenzialità edificatoria delle aree.

Decisiva è, a tal proposito, la circostanza, anch'essa incontestata, che l'articolo 48 delle norme di attuazione del PRG contenesse l'indicazione dei parametri urbanistico edilizi delle aree comprese in tale zona, prevedendo un indice di utilizzazione fondiaria pari a 0,1 rinci/mq (p. 17 del ricorso per cassazione e p. 29 del controricorso).

Ciò significa che lo stesso PRG ha riconosciuto una sia pur attenuata edificabilità delle aree, la quale si rivela coerente con la specifica destinazione impressa, dato che comunque dovevano ritenersi aree "attrezzate" (con riferimento a fattispecie simili, v. Cass., Sez. 5, n. 8125 del 03/04/2018 e Cass., Sez. 5, n. 7849 del 29/03/2018).

Questa Corte, in linea con la pronuncia rescindente in questa sede adottata, ha più volte affermato, in generale, che l'inclusione di un'area in una zona destinata dal PRG a servizi pubblici o a servizi di interesse pubblico incide sulla determinazione del valore venale dell'immobile, da valutare in base alla maggiore o minore attualità delle potenzialità edificatorie, ma non ne esclude l'oggettivo carattere edificabile ex art. 2 del d.lgs. n. 504 del 1992, atteso che i vincoli di destinazione vanno distinti dai vincoli d'inedificabilità assoluta e non fanno venire meno l'originaria natura edificabile (così, Cass. Sez. 6-5, n. 17764 del 06/07/2018).

Il giudice del rinvio si è fermato alla considerazione della impossibilità di un utilizzo diverso da quello correlato alla destinazione impressa, mentre avrebbe dovuto accertarne la specifica potenzialità edificatoria, coerente a tale destinazione, come stabilito nella pronuncia di legittimità.

Nel compimento di tale verifica, la CTR avrebbe dovuto senza dubbio dare rilievo, ove esistenti, a divieti legali di edificazione derivanti dalla presenza di "aree protette", ma sulla base di norme vigenti all'epoca dei fatti e non di disposizioni sopravvenute, com'è quella contenuta nell'art. 142 d.lgs. n. 42 del 2004.

3. Il primo motivo di ricorso deve pertanto essere accolto in applicazione del seguente principio: "in tema di ICI, l'inclusione di un'area in una zona destinata dal piano regolatore generale a "verde attrezzato e spazio per lo sport" non esclude l'oggettivo carattere edificabile della stessa ai sensi dell'art. 2 d.lgs. n. 504 del 1992, ma incide solo sulla determinazione del valore venale del bene, da valutare in concreto in base alle specifiche potenzialità edificatorie consentite dalla destinazione impressa."

4. L'accoglimento del primo motivo rende superfluo l'esame del secondo, da ritenersi pertanto assorbito.

5. In conclusione, accolto il primo motivo di ricorso, assorbito il secondo, deve essere cassata la sentenza impugnata nei limiti del motivo accolto, con rinvio della causa alla CTR dell'Emilia Romagna, in diversa composizione, anche per la liquidazione delle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo motivo di ricorso e, assorbito il secondo, cassa la sentenza impugnata, nei limiti dei motivi accolti, con rinvio della causa, anche per le spese del presente grado di giudizio, alla CTR dell'Emilia Romagna in diversa composizione. Così deciso in Roma, nella

camera di consiglio della V Sezione civile della Corte suprema di Cassazione, il 2 marzo 2021, mediante collegamento “da remoto”.