

News » ICI

17-8-2022

ICI: dovuta in caso di occupazione temporanea d'urgenza del terreno da parte della P.A.

Nell'ordinanza n. 22691 del 2022 la Sesta Sezione della Corte di Cassazione afferma che l'ICI è dovuta da parte del privato nel caso in cui un terreno sia oggetto di occupazione temporanea d'urgenza da parte della Pubblica Amministrazione.

di Leda Rita Corrado - Avvocato in Genova, Giornalista pubblicista, Dottore di ricerca in Scienze Giuridiche presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca

Orientamenti giurisprudenziali	
Conformi	Cass. sez. VI civ. - T, 27 settembre 2016 (ord.), n. 19041, in CED Cass., Rv. 641107
	Cass. sez. VI civ. - T, 27 settembre 2016 (ord.), n. 19041, in CED Cass., Rv. 641107
	Cass. sez. trib., 25 marzo 2015, n. 5992, in CED Cass., Rv. 635088
	Cass. sez. trib., 18 settembre 2019, n. 23206, in CED Cass., Rv. 655138
	Cass. sez. trib., 23 ottobre 2019, n. 27121, in CED Cass., Rv. 655545
	Cass. sez. trib., 14 dicembre 2019, n. 33012, in CED Cass., Rv. 656460
	Cass. sez. trib., 26 luglio 2021, n. 21351, in CED Cass., Rv. 662006
	Cass.,sez. trib., 15 luglio 2016, n. 14503, in CED Cass., Rv. 640547
	Cass.,sez. trib., 15 luglio 2015, n. 14763, ibidem, Rv. 636122
Difformi	Non si rinvencono precedenti in termini

Un contribuente impugna un avviso di accertamento con il quale il Comune rettifica l'ICI dovuta per il periodo d'imposta 2011 in relazione ad alcuni **terreni ritenuti edificabili**.

Confermando la pronuncia di prime cure, la Commissione Tributaria Regionale accoglie parzialmente le doglianze del contribuente, sul rilievo che:

- per **alcuni terreni** manca il presupposto impositivo, perché sono stati sottratti al possesso del contribuente fino dal 1988, quando sono stati occupati d'urgenza da parte dell'amministrazione, e risultano essere trasformati in modo irreversibile;
- per **altri terreni** manca il presupposto impositivo perché, sebbene edificabili secondo il PRG, tali non sono "all'esito della valutazione complessiva ed integrata di quest'ultimo con gli altri strumenti di pianificazione paesaggistica ed ambientale introdotti da norme sovraordinate", attesa la presenza di vincoli di inedificabilità assoluta, dovuti alla presenza di un depuratore, alla "zona di protezione delle pertinenze fluviali" e al "divieto di trasformazione dello stato dei luoghi applicato dal piano stralcio per l'assetto idrogeologico";

- **altri terreni** ancora è stata affermata l'imponibilità perché, sebbene sottoposti a vincoli di destinazione ("verde per gioco e sport; creazione di parchi urbani"), hanno conservato potenzialità edificatorie e sono inclusi tra le aree edificabili dallo strumento urbanistico adottato dal Comune.

Nell'ordinanza n. 22691 del 2022 la Sesta Sezione della Corte di Cassazione accoglie solo alcuni dei motivi di ricorso e **cassa con rinvio** la sentenza impugnata.

In via preliminare, la Suprema Corte ricorda che, in base all'*art. 1, comma 2, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504*, **presupposto d'imposta** "è il possesso di fabbricati, di aree fabbricabili e di terreni agricoli, siti nel territorio dello Stato, a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli strumentali o alla cui produzione o scambio è diretta l'attività dell'impresa", mentre, in forza dell'*art. 3, comma 1, del medesimo decreto*, **soggetti passivi** "sono il proprietario [...] ovvero il titolare di diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie, sugli stessi, anche se non residenti nel territorio dello Stato o se non hanno ivi la sede legale o amministrativa o non vi esercitano l'attività".

Tanto premesso, il Collegio articola la propria decisione in relazione allo stato in cui versa ciascun gruppo di terreni presi in considerazione nel giudizio de quo.

La Corte di Cassazione ritiene errata l'affermazione della Commissione Tributaria Regionale, secondo cui la trasformazione irreversibile di un terreno occupato dall'amministrazione in via di urgenza, per effetto della realizzazione di una opera pubblica, determina la perdita del possesso del terreno stesso da parte del proprietario e fa venir meno l'obbligo a carico di quest'ultimo di pagamento dell'imposta.

Il Collegio ricorda che:

- l'**occupazione temporanea d'urgenza di un terreno da parte della Pubblica Amministrazione** "non priva il proprietario del possesso del bene fino a quando non intervenga l'ablazione del fondo, sicché egli resta soggetto passivo dell'imposta ancorché l'immobile sia detenuto dall'occupante" (Cass., sez. VI civ. - T, 27 settembre 2016 (ord.), n. 19041, in CED Cass., Rv. 641107);

- la realizzazione di un'opera pubblica su un fondo oggetto di legittima occupazione costituisce un **mero fatto** che non è in grado di assurgere a titolo dell'acquisto ed è, come tale, inidonea, da sé sola, a determinare il trasferimento della proprietà del fondo in favore della Pubblica Amministrazione, "come pure evidenziato dalla costante giurisprudenza della Corte EDU, che ha affermato la contrarietà della cd. espropriazione indiretta alla CEDU e negato la possibilità di individuare sistemi di acquisizione diversi da quello consensuale del contratto e da quello autoritativo del procedimento ablatorio" (Cass., sez. trib., 4 agosto 2017, n. 19572, in CED Cass., Rv. 645294).

Ne consegue che la Pubblica Amministrazione resta **mera detentrica** del fondo occupato e trasformato, fermo tuttavia il **possesso** del proprietario.

Il Giudice di legittimità conferma invece l'affermazione della Commissione Tributaria Regionale, secondo cui per altri terreni manca il presupposto impositivo perché sussistono **vincoli** di carattere ambientale, paesaggistico, idrogeologico, specificamente qualificati come rinvenienti da strumenti pianificatori sovraordinati rispetto al PRG comunale, determinativi della **assoluta inedificabilità dei terreni** in questione.

Si tratta infatti di decisione conforme all'orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità, espresso in alcuni precedenti che vengono ricordati nella motivazione:

- In tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), un'area compresa in una zona destinata in base al piano regolatore generale a verde pubblico attrezzato, è sottoposta ad un vincolo di destinazione che preclude ai privati tutte quelle trasformazioni del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione, sicché non può essere qualificata come fabbricabile, ai sensi dell'*art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504*, e resta sottratta al regime fiscale dei suoli edificabili (*Cass., sez. trib., 25 marzo 2015, n. 5992*, in CED Cass., Rv. 635088);

- In tema di ICI, per le aree ricomprese nel piano regolatore generale, l'edificabilità, sebbene non esclusa da vincoli specifici, che possono incidere unicamente sul valore venale delle stesse in ragione delle concrete potenzialità edificatorie, non sussiste, invece, in presenza di vincoli assoluti, ancorché posti da strumenti regionali di pianificazione paesaggistica ed ambientale, i quali prevalgono sulla pianificazione urbanistica comunale (*Cass., sez. trib., 18 settembre 2019, n. 23206*, in CED Cass., Rv. 655138);

- L'imposta di registro non è dovuta con riferimento ad aree comprese in una zona destinata in base al piano regolatore generale a parco pubblico con vincolo archeologico, poiché tali aree sono sottoposte ad un vincolo di destinazione che preclude ai privati tutte quelle trasformazioni del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione sicché non possono essere qualificate come fabbricabili, ai sensi dell'*art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 504 del 1992* e restano sottratte al regime fiscale dei suoli edificabili (*Cass., sez. trib., 23 ottobre 2019, n. 27121*, in CED Cass., Rv. 655545);

- In tema di ICI, ai fini della tassabilità delle "aree fabbricabili", le previsioni del piano paesaggistico regionale prevalgono, a norma dell'*art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004*, sugli strumenti urbanistici dei Comuni, con la conseguenza che è irrilevante che il terreno sia edificabile secondo il piano regolatore generale qualora, in base al piano paesaggistico regionale, lo stesso sia soggetto a un vincolo di inedificabilità assoluta, il quale, diversamente dai vincoli di inedificabilità specifica - che possono incidere unicamente sul valore venale dell'immobile - è idoneo a escludere la natura edificabile dell'area e, quindi, il presupposto impositivo (*Cass., sez. trib., 14 dicembre 2019, n. 33012*, in CED Cass., Rv. 656460).

Respingendo il ricorso incidentale del contribuente, la Corte di Cassazione conferma infine l'imponibilità dei terreni che, sebbene sottoposti a **vincoli di destinazione** ("verde per gioco e sport; creazione di parchi urbani"), hanno conservato **potenzialità edificatorie** e sono inclusi tra le aree edificabili dallo strumento urbanistico adottato dal Comune.

Si tratta infatti di statuizione di merito conferme all'orientamento di legittimità secondo cui "l'inclusione di un'area 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" (*Cass., sez. trib., 26 luglio 2021, n. 21351*, in CED Cass., Rv. 662006): infatti, un terreno incluso in una zona destinata dal piano regolatore generale a verde pubblico attrezzato ha potenzialità edificatorie che certo possono essere più o meno limitate rispetto ad un terreno incluso in una zona con destinazione

edificatoria e, conseguentemente, anche un valore venale minore, e tuttavia **non è equiparabile** ad un terreno non edificabile agli effetti ICI attesa la differenza tra vincoli d'inedificabilità assoluta, stabiliti in via generale e preventiva nel piano regolatore generale, e vincoli di destinazione (*Cass., sez. trib., 15 luglio 2016, n. 14503*, in CED Cass., Rv. 640547; *Cass., sez. trib., 15 luglio 2015, n. 14763*, ibidem, Rv. 636122).

Copyright © - Riproduzione riservata

Cassazione civile, Sez. VI-T, ordinanza 20 luglio 2022, n. 22691

Copyright © 2015 Wolters Kluwer Italia S.r.l. - Versione online realizzata in esclusiva per il " Sistema Leggi d'Italia Studio Legale" - Tutti i diritti riservati