



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di II grado della PUGLIA Sezione 2, riunita in udienza il 15/11/2022 alle ore 09:30 con la seguente composizione collegiale:

CAZZOLLA FERNANDO ANTONIO, Presidente

GRECO RICCARDO, Relatore

MAGALETTI NICOLA, Giudice

in data 15/11/2022 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sull'appello n. 3178/2019 depositato il 08/11/2019

proposto da

Sudfondi S.r.l. In Liquidazione E Concordato Preventivo - 02739510721

Difeso da

Avv.luigi Quercia - QRCLGU62P12C983I

Rappresentato da Nicola Locuratolo - LCRNCL55L24A662Y

ed elettivamente domiciliato presso quercia.luigi@avvocatibari.legalmail.it

contro

Comune di Bari

Difeso da

Giuseppe Abbracciavento - BBRGPP75T23G273Z

Francesco Catanese - CTNFNC65S07A662Q

ed elettivamente domiciliato presso Comune Di Bari Comune

Avente ad oggetto l'impugnazione di:

- pronuncia sentenza n. 1708/2019 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale BARI sez. 2 e pubblicata il 20/09/2019

Atti impositivi:

- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 683 IMU 2013

- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 684 IMU 2014

- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 685 IMU 2015
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 686 IMU 2016
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 687 IMU 2017

a seguito di discussione in pubblica udienza

Richieste delle parti:

Ricorrente/Appellante: come in atti

Resistente/Appellato: come in atti

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto depositato telematicamente l'8 novembre 2019 la Sudfondi società a responsabilità limitata in liquidazione e concordato preventivo proponeva appello nei confronti del Comune di Bari avverso la sentenza della Commissione tributaria Provinciale di Bari del 24 giugno/ 20 settembre 2019 n. 1708 che aveva rigettato il ricorso relativo ad accertamento ai fini Imu per l'anno 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017.

La pronuncia .riteneva infondati gli argomenti del ricorso in toto sia con riguardo alla motivazione con cui era stata esercitata la pretesa fiscale, e quindi con riferimento al contenuto degli atti, relativamente alla individuazione degli immobili, alla determinazione del valore edificatorio e all'esclusione di riduzioni specifiche, sia con riguardo ai presupposti impositivi relativi al possesso e alla natura di aree fabbricabili.

Con riguardo all'imposizione sui suoli denominati "Punta Perotti" svolgeva una motivazione più articolata che dava conto delle annose vicende che avevano portato alla confisca di quei suoli in danno dei proprietari, ma poi anche alla revoca del provvedimento e alla restituzioni ai privati. Riteneva che tale revoca aveva ripristinato il diritto dominicale, ricostituendo la soggettività passiva della società, e i vincoli paesaggistici non si esplicavano a tal punto da comportare un'inedificabilità assoluta, quanto relativa e quindi tale da integrare pur sempre il presupposto impositivo, così come più volte ritenuto dalla Suprema Corte in fattispecie analoghe.

Di tanto si doleva l'appellante che muoveva alla sentenza varie ragioni di censura. Addebitava alla sentenza innanzitutto un travisamento dei fatti nel punto in cui, con riguardo ai beni identificati con la denominazione "Punta Pertotti", non riconosceva essere avvenuto l'annullamento della lottizzazione con decisioni dell'AGO e osservava come fosse necessario un nuovo provvedimento urbanistico attuativo delle aree perché potesse ravvedersi una diversa potenzialità edificatoria. Dunque, censurava la sentenza per non aver ravveduto la totale inedificabilità dell'area in ragione dei vincoli che la caratterizzava per giacitura lungo il tratto costiero e per le limitazioni dei piani paesaggistici regionali. Osservava che la sentenza non aveva tenuto conto del parere negativo della Sovrintendenza ai beni ambientali che escludeva possibilità edificatorie incompatibili con la sistemazione a parco pubblico, in senso conforme a un assetto di fatto assolutamente notorio. Insisteva poi sul mancato rilievo attribuito in sentenza al vincolo di inedificabilità conseguente alla istituzione del parco pubblico e alla irreversibile trasformazione dell'area. Disconosceva così sia il ricorrere di un proprio diritto dominicale utilmente esercitabile, sia la potenzialità edificatoria dei suoli.

Ribadiva ugualmente le ragioni di primo grado a riguardo della motivazione degli avvisi rispetto alla imponibilità e al valore incidente sulla base imponibile anche con riguardo ai suoli interessati dalla pretesa fiscale e denominati "Marisabella" (descritti al foglio 83 p.la 110, e fol. 85 p.lle 2, 9). In ordine a questi la società contestava il valore assunto ai fini Imu e comunque non giustificato dalle stime allegate all'accertamento e ribadiva l'illegittimità delle sanzioni, riproducendo le ragioni di primo grado.

Si costituiva in giudizio il Comune di Bari che resisteva all'impugnazione della società con argomenti che ne contraddicevano gli assunti.

Ribadiva il ricorrere dei presupposti impositivi sia quanto agli effetti restitutori della revoca della confisca, che relativamente alla natura edificatoria, osservando come sull'uno e sull'altro aspetto avesse un proprio rilievo la stessa ammissione della società che aveva utilizzato il titolo e la destinazione fabbricabile per proporre un "accordo di programma" diretto alla riqualificazione dell'area con nuove attività edificatorie allegando un approfondito studio di compatibilità ambientale, ossequioso delle previsioni di PRG.

Soggiungeva così che doveva essere considerato il valore pieno dell'area fabbricabile secondo la destinazione ad attività terziarie come definiti i suoli nello strumento urbanistico comunale.

Così costituitosi il contraddittorio, la Corte accoglieva per quanto di ragione l'istanza di sospensione, rinviando le parti all'udienza di merito del 10 aprile 2020. Entro i venti giorni antecedenti, la Sudfondi depositava una memoria aggiuntiva con documenti e faceva seguire un'altra ulteriore per l'udienza del 6 giugno 2020 e poi un'ultima per la presente.

A seguito dei vari rinvii, all'udienza odierna, sulla conclusione delle parti la Commissione assumeva la causa in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Ritiene la Corte che l'appello della Sudfondi vada accolto limitatamente alle aree denominate "Punta Perotti" per le ragioni che seguono.

La successione degli eventi corrisponde alla ricostruzione in atti che è comune a entrambe le parti, e che è stata concordemente riferita all'emissione degli atti giudiziari espoliativi e a quelli posteriori di revoca della confisca, ma pure all'utilizzo collettivo dell'area denominata Punta Perotti che si presenta aperta alla fruizione della cittadinanza nella sua attuale sistemazione a parco ed è compresa, secondo questa destinazione, nelle previsioni ambientali e paesaggistiche sovracomunali e quindi soggetta alla specifica normativa di settore.

Si tratta dunque di verificare le conseguenze giuridiche che discendono dal complesso degli elementi fattuali e delle disposizioni normative che ricorrono nella specie, i quali tutti, seppur pacifici fra le parti sono da loro richiamati con finalità diverse, e vanno comunque considerati agli effetti Imu in base ai presupposti legali che contraddistinguono tale imposta. Tanto che se pur conclusivamente favorevoli alla società appellata, solo alcuni dei suoi argomenti appaiono fondati, come qui di seguito si espone.

Avuto riguardo alla specifica disciplina tributaria infatti, deve rilevarsi che non un qualsiasi possesso introduce o esclude l'assoggettamento a tributo, ma solo quello correlato a un diritto reale. Come ha chiaramente stabilito la Suprema Corte di Cassazione (Cass. 13 settembre 2017, n. 21229), gli artt. 1 e 3 del dlgs n. 504/92 vanno sottoposti a una lettura correlata per cui se il presupposto dell'imposta Ici è il "possesso" di un bene immobile, questo si definisce in base al titolo a carattere "reale" che lo giustifica, restando invece escluse posizioni di possesso di natura personale e obbligatoria. Tale regola non è mutata con l'introduzione dell'Imu, che anzi al comma 1 dell'art. 9 dlgs n. 23/2011, esalta il diritto dominicale come elemento costitutivo della fattispecie tributaria.

Cosicché nel caso di specie, poichè la revoca della confisca ha fatto risorgere il diritto proprietario della Sudfondi ha reso la stessa soggetto passivo dell'imposta, senza che possa avere effetto la mancanza di una disponibilità di fatto, la quale, basata dalla stessa appellante sull'utilizzazione a parco impressa dal Comune all'area dopo l'abbattimento delle costruzioni che vi sorgevano e la realizzazione di percorsi pedonali, la piantumazione di specie arboree, la delimitazione di spazi verdi e l'installazione di attrezzature utili all'uso collettivo, può eventualmente comportare una responsabilità risarcitoria (come di fatto invocata dalla Sudfondi dinnanzi ad autorità nazionali e sovranazionali), ma non incide sulla soggettività tributaria.

Nel caso di specie però va disatteso l'altro presupposto impositivo, nei termini considerati dagli avvisi di accertamento oggetto del giudizio: e cioè la natura edificatoria e il suo riflesso sul valore del bene.

E' vero che come ha ricordato il Comune, l'imponibilità discende dalla previsione urbanistica locale, per cui è sufficiente l'inserimento dei fondi nel PRG con previsione edificatoria. In questo senso la giurisprudenza della Suprema Corte ha chiarito che il ricorrere di vincoli non comporta di per sé la perdita della natura edificatoria, e difatti è stato ritenuto che "la destinazione dell'area e verde attrezzato incide solo sulla determinazione del valore venale" ma non esclude la imponibilità Ici (da ultimo Cass. 11 maggio 2022, n. 22691).

Non di meno la stessa Corte di Cassazione ha univocamente statuito con decisioni conformi da assumersi come *jus receptum*, che in presenza di vincoli assoluti, posti da strumenti regionali di pianificazione paesaggistica e ambientale, la suscettibilità impositiva ai fini Ici sia esclusa trattandosi di atti normativi che prevalgono sugli strumenti urbanistici locali ai sensi dell'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004 (Cass. 18 settembre 2019, n. 23206, Cass. 14 dicembre 2019, n. 33012).

D'altra parte, in senso conforme, l'art. 10 del regolamento comunale di Bari esclude dalla imponibilità Ici quei terreni che pur compresi nel PRG sono gravati da vincoli di inedificabilità.

Nel caso di specie, come si evince dalla perizia allegata alle contoduzioni della Sud Fondi e redatta dalla "Advisors Hampton", l'area è sottoposta a tutela paesaggistica in quanto territorio compreso entro 300 metri dalla linea di battigia e per la vicinanza di un canale di scolo; inoltre nel documento preliminare e programmatico (DPP) con valore di indirizzo strategico i suoli rientrano in un più vasto territorio destinato a una riqualificazione mista finalizzato alla formazione di un grande Parco Costiero "per il recupero, la conservazione e il potenziamento della naturalità della costa e l'offerta alla città di nuove attrezzature per la balneazione e il tempo libero".

Se ne deduce la conclusione di una sostanziale inedificabilità.

Questa condizione è confermata da tutto il complesso degli atti amministrativi e dei giudicati che hanno avuto riguardo alla fruibilità edificatoria dell'area di "Punta Perotti". L'appellante ha dimostrato l'inesistenza di una valida lottizzazione dopo l'annullamento giudiziale di quella in passato concessa (con abbattimento totale delle costruzioni realizzate), il ricorrere di vincoli paesaggistici stabiliti dal PPTR sulla base dei quali la Sovrintendenza ha espresso un parere negativo che costituisce impedimento assoluto all'edificazione, il rigetto delle iniziative di riqualificazione con utilizzo (anche) edificatorio delle aree da parte dell'Amministrazione Comunale e, da ultimo, le pronunce di rigetto del giudice amministrativo sulle impugnazioni avanzate dalla società.

Si apprezza quindi in modo irrefutabile che l'area denominata "Punta Perotti" non ha titoli giuridici idonei a consentirne un'attuale edificabilità, e che in senso affatto contrario, ricorrono strumenti generali di sviluppo del territorio, deliberati amministrativi e pronunciati giudiziari che comprovano un regime vincolistico che anche in proiezione futura consente di escludere un utilizzo dei suoli diverso "dall'ampliamento del parco urbano e del verde pubblico costiero preesistente" (così nel parere di rigetto della Sovrintendenza ai beni ambientali sull'accordo di programma richiesto dalla Sudfondi).

Lo stesso Comune, come ha dimostrato l'appellante, ha espletato un concorso di idee per la riqualificazione dei luoghi con finalità ambientaliste e di assoluto rispetto a verde, definendo la sua progettualità di sviluppo dell'area in senso irrevocabilmente ostativo a una trasformazione edificatoria.

Nè può essere utile ai fini della presente decisione la circostanza che la liquidatela del Sudfondi abbia inteso esporre la possibile delocalizzazione di una potenzialità edificatoria dei fondi (che non sarebbe perduta ma compressa) e fruibile per l'acquisizione di maggiore volumetria edificabile su aree da individuarsi altrove in base a specifiche convenzioni con il Comune. In questo caso infatti ricorrerebbe un'ipotesi assimilabile a quella considerata dalla Suprema Corte nella sentenza 19 maggio 2021, n. 26895, trattandosi di un'edificabilità compensativa che considerando l'esistenza di vincoli "ristora" il proprietario "di un quid volumetrico da spendere su un'altra area" così differenziandosi dalla fattispecie di edificabilità perequativa, e quindi senza costituire, a differenza di quest'ultima, una qualità intrinseca del suolo quanto un'aspettativa concretizzabile solo nel caso di effettivo utilizzo della compensazione urbanistica.

Poichè gli accertamenti impugnati non danno alcun conto delle argomentazioni fin qui trattate assumendo una potenzialità edificatoria che per quanto detto è contrastata dalle previsioni a carattere paesaggistico, laddove sarebbe stata necessaria la piena dimostrazione di un'edificabilità residua come qualità intrinseca dei terreni in parola, la pretesa impositiva siccome avanzata dal Comune nei confronti della Sudfondi risulta ingiustificata.

Certo non può escludersi una tassabilità Imu nella qualità dei fondi come agricoli, ma la differenza contenutistica del presupposto di tassazione (da valore venale quale bene edificabile a valore catastale per la sopraggiunta inedificabilità) non consente a questa Corte la valorizzazione di un accertamento che ha una giustificazione affatto diversa, potendo assumersi possibile l'integrazione della motivazione ma non anche la sua sostituzione radicale (in fattispecie analoga si vedano Cass. 21 maggio 2018, ord. n. 12400 e Cass. 14 luglio 2020, n. 14931).

Da ultimo, sembra comunque doverosa un'osservazione, che per quanto estranea alla definizione dell'odierna controversia, esprime una visione sostanzialistica della vicenda che le parti non dovrebbero trascurare. Si intende riflettere sullo spossessamento di fatto della Sudfondi come causa di conseguenze riparatorie complessivamente considerate negli effetti. Infatti, ove mai dovuta l'Imu anche soltanto in dipendenza della qualificazione dei terreni come agricoli, l'eventuale riscossione da parte del Comune non potrebbe non costituire un credito per equivalente a favore della società, stante l'utilizzo mantenuto dal Comune con pienezza di disponibilità. Tale possesso, infatti, secondo quanto prima evidenziato, determina un rapporto obbligatorio che, ove azionata la ragione derivante dall'illecito, impone all'occupante il ristoro di (qualsiasi) danno arrecato al proprietario pretermesso, e quindi anche il danno da ingiustificato esborso per imposte pagate nonostante lo spossessamento, così da far conseguire un titolo opponibile in compensazione.

Tutto quanto fin qui detto fa riferimento, come sopra chiarito ai soli fondi denominati "Punta Perotti", sui quali peraltro si sono concentrate gli argomenti difensivi di entrambe le parti.

Diversa è la conclusione del giudizio con riguardo ai fondi denominati "Marisabella", per i quali non è in discussione nè la titolarità in capo all'appellante, nè la natura edificatoria. L'appello si è in effetti concentrato sul difetto di motivazione degli avvisi, sul valore delle aree e sull'illegittimità delle sanzioni.

Sul punto gli argomenti della Sudfondi vanno tutti disattesi. La sentenza di primo grado ha ben esposto le ragioni del suo convincimento rilevando che negli avvisi sono riportati tutti gli elementi atti alla configurazione dei presupposti di tassazione sia relativamente alla consistenza dei suoli, che alla loro destinazione urbanistica, che ancora con riguardo ai valori desunti da atti pubblici di stima. Si tratta di argomenti conformi alle acquisizioni documentali e che si sottraggono a qualsiasi censura.

Quanto alla sanzione, la stessa consegue all'inadempimento anche dichiarativo e la misura è adeguatamente

commisurata alla gravità dell'illecito in considerazione della contrarietà assoluta alle previsioni normative misconosciute dal contribuente rispetto alla palese valenza edificatoria.

La particolarità della questione e la valutazione positiva di alcuni degli argomenti dell'appello consentono la compensazione delle spese del presente grado, ferme restando quelle di primo grado a carico della società sia per la parziale conferma della pretesa nei termini anzidetti, sia per la mancata richiesta in appello di revisione della specifica statuizione.

P.Q.M.

Accoglie l'appello per quanto di ragione e per l'effetto annulla gli accertamenti impugnati con riferimento ai suoli corrispondenti all'area denominata "Punta Perotti". Conferma nel resto l'impugnata sentenza. Dichiara interamente compensate fra le parti le spese del presente grado del giudizio.

Bari 15 novembre 2022

Il Giudice est.

dott. Riccardo Greco

Il Presidente

dott. Fernando Antonio Cazzolla