

Lo ha stabilito la Cassazione in merito all'assoggettamento a imposizione di un suolo

# Edificabilità, conta il piano

## Il vincolo idrogeologico incide sul valore del terreno

Pagina a cura  
DI SERGIO TROVATO

**L'**esistenza di un vincolo idrogeologico che condizioni di fatto l'edificabilità di un terreno non esclude la sua natura edificabile e l'assoggettamento a imposizione. La natura edificabile del suolo va desunta dalla qualificazione attribuita nel piano regolatore generale adottato dal comune. Il vincolo idrogeologico, però, incide sulla valutazione del terreno e sul suo valore venale. Quindi, subisce una riduzione la base imponibile e l'imposta dovuta all'amministrazione comunale. Lo ha stabilito la Corte di cassazione, con l'ordinanza 3951 del 18 febbraio 2020.

Per la Cassazione, l'edificabilità di un'area «deve essere desunta dalla qualificazione a essa attribuita nel piano regolatore generale adottato dal comune». Secondo i giudici di legittimità, «l'esistenza di un vincolo idrogeologico che condizioni di fatto l'edificabilità del suolo non esclude la natura fabbricabile dall'area». Il vincolo, però, incide «sulla concreta valutazione del relativo valore venale, riducendo, quindi, la base imponibile».

Sempre la Cassazione, con l'ordinanza 3951/2019, ha chiarito che un'area è edificabile e soggetta al pagamento dell'Ici, ma anche dell'Imu, della Tasi e dell'imposta di registro, se sussiste un vincolo d'inedificabilità che ha interrotto il procedimento di trasformazione urbanistica e nonostante sia previsto un vincolo paesaggistico, che subordina l'edificabilità concreta dell'area al parere della Sovrintendenza ai beni culturali e ambientali. Un vincolo temporaneo, infatti, non può avere alcuna incidenza sull'assoggettamento a imposizione del terreno. Si legge nella pronuncia che hanno sbagliato i giudici d'appello a ritenere sussistente un vincolo d'inedificabilità che aveva interrotto il procedimento di trasformazione urbanistica, poiché il terreno oggetto della controversia, «era inserito in zona edificabile, né il vincolo paesaggistico, che subordinava l'edificabilità concreta dell'area, al parere della Sovrintendenza ai beni culturali e ambientali, né la proroga del vincolo d'immodificabilità temporaneo, poteva incidere sull'assoggettamento a imposizione Ici, in quanto, tali vincoli non avevano eliminato il procedimento oramai avviato di trasformazione dell'area (v. decreto assessorile - all. 2), in quanto avevano solo natura

### Le definizioni

<b>Nuovi riferimenti normativi</b>	Articolo 1, comma 741, lettera a), legge 160/2019; articolo 36 dl 223/2006
<b>Nozione area edificabile</b>	Per area fabbricabile si intende l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi, ovvero in base alle possibilità effettive di edificazione determinate secondo i criteri previsti agli effetti dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità
<b>Nuova nozione di fabbricato e pertinenza</b>	Per fabbricato s'intende l'unità immobiliare iscritta nel catasto edilizio urbano con attribuzione di rendita catastale. Si considera parte integrante del fabbricato l'area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza esclusivamente ai fini urbanistici, purché accatastata unitariamente
<b>Precedenti riferimenti normativi</b>	Articoli 2 e 5 del decreto legislativo 504/1992

### Niente tasse sulle pertinenze accorpate

Con la legge di Bilancio 2020 sono cambiate le regole per le aree edificabili che sono al servizio di un fabbricato. Da quest'anno, infatti, le cosiddette aree pertinenziali sono soggette al pagamento dell'Imu se non hanno questa qualificazione ai fini urbanistici e se non sono accorpate catastalmente al fabbricato. Lo prevede l'articolo 1, comma 741, lettera a) della legge 160/2019. Con questo intervento normativo il legislatore va oltre il principio affermato dalla Cassazione che ha riconosciuto, con limiti più o meno ampi nel corso degli ultimi anni, la non imponibilità dei terreni pertinenziali ancorché non graffiati in catasto come un unico bene. Il citato comma 741, lettera a) della legge di Bilancio dispone che «per fabbricato si intende l'unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano con attribuzione di rendita catastale, considerandosi parte integrante del fabbricato l'area

occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza esclusivamente ai fini urbanistici, purché accatastata unitariamente».

Va precisato che la norma non ha la natura di disposizione di interpretazione autentica e non ha efficacia retroattiva. Per gli anni precedenti occorre fare riferimento a quanto sostenuto dalla Cassazione in ordine all'intassabilità, a certe condizioni, delle aree non accatastate unitariamente ai fabbricati. In generale, per le pertinenze va fatto riferimento alla definizione fornita dall'articolo 817 del codice civile. Questa norma prevede che sono da considerare pertinenze le cose destinate in modo durevole al servizio o all'ornamento di un'altra cosa.

Per il vincolo pertinenziale serve sia la durevole destinazione della cosa accessoria a servizio o ornamento di quella principale, sia la volontà dell'avente diritto di creare la destinazione.

—© Riproduzione riservata—

conformativa della destinazione urbanistica dell'area». Le aree che risultano edificabili in base al piano regolatore, dunque, sono soggette al pagamento delle imposte locali ed erariali se i vincoli di destinazione non comportano l'inedificabilità assoluta. Fermo restando che in presenza di vincoli che gravano sull'area il contribuente è tenuto a pagare le imposte su un valore dell'immobile notevolmente ridotto, poiché i vincoli d'inedificabilità assoluta, previsti nel piano regolatore generale, vanno tenuti distinti dai vincoli di destinazione che non fanno venire meno l'originaria natura edificabile.

**La valenza del piano regolatore generale.** In effetti, per l'assoggettamento a imposizione di un terreno conta il suo inserimento nel piano regolatore adottato dal

comune in un dato momento e non hanno alcuna rilevanza la mancata approvazione dello strumento urbanistico, da parte della regione, o le modifiche che sono intervenute successivamente. E sono dovuti i tributi sia erariali che locali fino al momento in cui l'area risulti edificabile dal piano regolatore, anche se non approvato in via definitiva o modificato. Ciò che assume rilievo ai fini del prelievo fiscale è lo stato di fatto del terreno secondo lo strumento urbanistico. L'edificabilità di un terreno non è condizionata neppure dall'approvazione del Prg da parte della regione e dall'adozione di strumenti attuativi. L'articolo 36 del decreto-legge legge 223/2006 ha stabilito che un'area è da

considerare fabbricabile se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento

**Il vincolo idrogeologico incide «sulla concreta valutazione del relativo valore venale, riducendo, quindi, la base imponibile» del terreno**

urbanistico generale deliberato dal comune, indipendentemente dalla regione e dall'adozione di strumenti attuativi. Va posto in rilievo che quest'ultima norma viene richiamata anche dalla legge (160/2019) che disciplina la nuova Imu. Nello specifico l'articolo 1, comma 741 richiama l'articolo 36 sopra citato per la definizione giuridica di area edificabile.

**Terreni edificabili e vin-**

**coli urbanistici.** I giudici di legittimità hanno cambiato spesso idea sulla tassazione delle aree edificabili destinate dal Prg a verde pubblico o comunque soggette a vincoli pubblici. Con l'ordinanza 10231/2018 hanno affermato che le aree destinate a spazi pubblici per parchi, giochi e sport, hanno un vincolo di destinazione che impedisce ai privati di potere edificare e, pertanto, non possono essere assoggettate al pagamento di Ici, Imu e Tasi. Nello specifico hanno sostenuto che deve «negarsi la natura edificabile delle aree, come quella del caso di specie, comprese in zona destinata dal Prg a «Aree per spazi pubblici a parco, gioco e lo sport a livello comunale» in quanto tale destinazione preclude ai privati forme di trasformazione del suolo riconducibile alla nozione tecnica di edificazione».

Mentre con la sentenza 19131/2007 avevano ritenuto che l'Ici fosse dovuta su un'area edificabile sottoposta a vincolo urbanistico e destinata a essere espropriata: quello che conta è il valore di mercato dell'immobile nel momento in cui è soggetto a imposizione. Nello stesso modo si è pronunciata la Cassazione con l'ordinanza 15729/2014, laddove ha precisato che i vincoli urbanistici o paesaggistici non escludono che un'area possa essere qualificata edificabile e che sia soggetta al pagamento delle imposte locali. L'amministrazione comunale deve solo verificare se i vincoli posti dal piano regionale impediscono l'edificabilità dell'area o se le limitazioni ne riducono il valore di mercato. I piani paesaggistici regionali prevalgono sugli strumenti urbanistici comunali. Anche i limiti amministrativi posti nei piani regolatori comunali non fanno venir meno il regime fiscale dei suoli edificabili.

Per esempio, i vincoli ambientali che gravano sull'area non escludono che sia assoggettata a imposizione.

Ma la presenza di vincoli ha sicuramente un'incidenza sul valore venale in comune commercio dell'area e sulla base imponibile. L'imposta va versata in misura ridotta, in quanto per quantificare il valore dell'area occorre fare riferimento anche alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità e alla destinazione d'uso consentita. L'area deve essere considerata edificabile anche se qualificata «standard» e vincolata a esproprio.

—© Riproduzione riservata—