



ROMA CAPITALE

Dipartimento Risorse Economiche
Programmazione e regolamentazione generale
delle entrate

Il Dirigente

ROMA CAPITALE
DIPARTIMENTO
RISORSE ECONOMICHE

21 NOV 2011

PROT. N° QB.

313206

- Alla U.O. Gestione dei procedimenti di controllo fiscale e del contenzioso
- Alla U.O. Coordinamento generale dei procedimenti di riscossione della fiscalità locale
- Alla U.O. Servizi informativi e tecnologici al cittadino
- Alle Posizioni organizzative e a tutto il personale dell'area tributi del Dipartimento Risorse economiche
- Tramite newsletter*
- Ai Direttori dei Municipi
- Alla Società Aequa Roma S.p.A.
- e, p.c. All' Assessore alle Politiche economiche, finanziarie e di bilancio
- All' Avvocatura Comunale

CIRCOLARE

Oggetto: Tassazione ai fini dell'Imposta Comunale sugli Immobili per le aree soggette al procedimento della Compensazione.

Pervengono allo scrivente Dipartimento numerose richieste di chiarimenti riguardo il corretto trattamento da seguire ai fini ICI in ordine ai terreni su cui l'Amministrazione ha applicato l'istituto della Compensazione Urbanistica.



In considerazione del fatto che il Dipartimento per le politiche fiscali - Ufficio federalismo fiscale con Risoluzione n. 1/DPF del 27 gennaio 2002 - ha ribadito la competenza dell'Ente Locale a determinare e comunicare ai contribuenti la linea interpretativa che seguirà nella fase di accertamento del tributo, indirizzo ribadito nella Risoluzione del 29/08/2002 n. 287 dell'Agenzia delle Entrate Direzione Centrale Normativa e Contenzioso, si rappresentano di seguito le considerazioni dell'Amministrazione Capitolina in merito al problema evidenziato.

1. Premessa

L'istituto giuridico della "Compensazione Edificatoria" è di diretta derivazione del principio di perequazione urbanistica, introdotto per la prima volta nel comune di Roma con l'adozione della Variante Generale denominata "Piano delle Certezze" di cui alla deliberazione di Consiglio comunale n. 92 del 29 maggio del 1997.

Successivamente con deliberazione del Consiglio comunale n. 176 del 9 novembre 2000, è stato ampliato il novero delle fattispecie che possono dare luogo alla compensazione. Il principio della compensazione ha avuto espresso riconoscimento in sede giudiziaria con la sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. 1, n. 1652 del 19 luglio 1999. Con deliberazione della Giunta comunale n. 811 del 21 luglio 2000 sono state definite le modalità ed i criteri per le relative procedure attuative ammettendo anche proposte direttamente avanzate dai privati riguardanti la cessione di aree trasformabili.

Con nota prot. 3372 dell'11 febbraio 2003, l'Avvocatura del Comune di Roma ha espresso il proprio parere in ordine all'applicabilità dell'istituto giuridico della "Compensazione Edificatoria".



2. Tassazione ai fini dell'imposta comunale sugli immobili per le aree soggette al procedimento di "Compensazione Edificatoria".

L'imposta comunale sugli immobili è una imposta diretta sul patrimonio che colpisce le manifestazioni immediate della capacità contributiva, la quale scaturisce dal possesso di fabbricati, di aree edificabili 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" (articolo 1, comma 2, del D. Lgs 30/12/1992 n. 504).

L'articolo 2 del medesimo decreto stabilisce che: "...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".

Ai sensi dell'articolo 11 - quaterdecies, comma 16, del D.L. 30/9/2005, convertito con la Legge 2 dicembre 2005, n. 248 si precisa che: "*ai fini dell'applicazione del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, la disposizione prevista dall'articolo 2, comma 1, lettera b), dello stesso decreto si interpreta nel senso che un'area è da considerare comunque fabbricabile se è utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo*".

Tale disposizione è stata ulteriormente integrata dall'articolo 36, comma 2, del D.L. 4/7/2006, n. 223, convertito con Legge 4 agosto 2006, n. 248 specificando che "*Ai fini dell'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, un'area è da considerare fabbricabile se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale adottato dal comune, indipendentemente dall'approvazione della regione e dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo*".



Infine, l'articolo 5, comma 5, del D. Lgs 504/92 dispone che: *“per le aree fabbricabili, il valore è costituito da quello venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di imposizione, avendo riguardo alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità, alla destinazione d'uso consentita, agli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione, ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche”*.

Dalle disposizioni giuridiche citate si deduce che presupposto dell'imposta è semplicemente il possesso di un'area edificabile utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale adottato dal Comune.

La Legge n. 1150/42 (legge fondamentale dell'urbanistica) individua tra gli strumenti urbanistici, generali o attuativi:

- a) il Piano Regolatore Generale e le sue successive modificazioni ed integrazioni;
- b) le Norme Tecniche di attuazione ad esso collegate;
- c) gli atti successivi, attraverso i quali l'Amministrazione da attuazione a quanto stabilito in via generale.

All'interno degli strumenti urbanistici elencati, si individuano le modalità attraverso le quali il titolare della proprietà può rendere effettivo l'esercizio del suo diritto edificatorio.

Tra le modalità è previsto, tra l'altro, il ricorso alla compensazione edificatoria con cui l'Amministrazione, riconoscendo la certezza edificatoria a quelle aree preordinate alla edificazione privata fin dall'approvazione del piano e qualificandone il diritto sovrastante quale atto ormai dovuto, può stabilire, nell'ambito delle sue facoltà, che tale certezza possa essere spostata, e quindi realizzarsi, in luoghi più sostenibili e coerenti con lo stesso Piano Regolatore Generale garantendo, attraverso una procedura certa e concordata, l'attuazione delle medesime previsioni edificatorie.

Le modalità attraverso le quali risulta normato il ricorso alla perequazione urbanistica, sono stabilite dall'articolo 3, comma 21, delle Norme Tecniche di Attuazione del PRG e si sostanziano nella possibilità che qualora un'area, suscettibile di edificabilità in forza di uno strumento urbanistico generale per effetto di una variante allo stesso e di un'apposizione di



ROMA CAPITALE

vincolo per sopravvenute esigenze pubbliche, venga sottratta all'uso privato per essere destinata alla collettività la capacità edificatoria dell'area possa non essere azzerata – con conseguente obbligo dell'Amministrazione di indennizzare il proprietario – ma, non potendo essere esercitata *in situ*, possa essere esercitata su altre aree individuate tra quelle già in possesso dello stesso proprietario ovvero in altre aree individuate dalla stessa Amministrazione

Il meccanismo legale attraverso il quale l'Amministrazione garantisce, con una procedura certa e concordata, l'attuazione delle predette previsioni edificatorie, da realizzarsi attraverso il collegamento tra "l'area di partenza e quella di arrivo", si identifica nella estensione e rielaborazione della filosofia del comparto edificatorio di cui all'articolo 23 della legge 1150/42 citata; attraverso di esso si ricomprendono sia le aree originarie (rese inedificabili e da cedere), sia le aree di caduta, ossia quelle che consentiranno l'attuazione della certezza edificatoria alle quali, peraltro, viene attribuita maggiore volumetria specificamente per effetto delle compensazioni.

Ogni singolo comparto viene considerato intervento di carattere unitario a cui viene applicata la disciplina basata sull'attribuzione del relativo valore economico corrispondente per unità di volumetria.

L'intervento urbanistico agisce sia sull'area di partenza sia su quella di arrivo, sia in termini di diritti proprietari che di assetti pianificatori attuativi, in presenza di un unico comparto edificatorio composto da due o più parti, anche se poste in luoghi diversi del territorio comunale.



3. Presupposti affinché un terreno per il quale si verifichino le condizioni della compensazione edificatoria, può essere qualificato edificabile ai fini ICI e sottoposto al corrispondente prelievo fiscale.

Il ricorso alla perequazione urbanistica e alla compensazione edificatoria costituiscono una delle modalità possibili, attraverso le quali l'Amministrazione garantisce al privato il realizzarsi delle previsioni edificatorie contenute nel PRG.

A tal fine, risulta irrilevante che tali previsioni possano essere realizzate nel luogo primitivamente individuato dal piano ovvero in altro luogo di successiva individuazione, in quanto, il meccanismo legale del comparto edificatorio di cui all'articolo 23 della Legge n. 1150/42, dota l'intero intervento del carattere di unitarietà; carattere, tra l'altro, confermato dall'attribuzione del medesimo valore economico all'area di partenza e a quella di arrivo.

Pertanto, nel momento in cui l'Amministrazione ha individuato il luogo in cui far atterrare le aree oggetto di compensazione e quindi ha realizzato i presupposti del comparto edificatorio voluti dalla norma urbanistica, il carattere di unitarietà di cui è dotato l'intervento edilizio realizza, per il proprietario, i presupposti di cui all'articolo 1 D. Lgs 504/92 e all'articolo 2 del Regolamento ICI del Comune di Roma.

Diversamente argomentando, oltre a svilire di significato le norme urbanistiche citate, si darebbe una lettura in contrasto con i principi costituzionali di equità e capacità contributiva, in quanto il proprietario risulterebbe titolare di un terreno agricolo su cui, invece, insiste una vocazione edificatoria seppur non realizzabile *in situ* e sarebbe esentato dal corrispondere l'imposta, ma ciò sarebbe in contrasto con lo stato di fatto in quanto l'oggetto del prelievo ha già mutato la sua destinazione assumendo un valore venale in comune commercio ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del D. Lgs 504/92.

Le aree risultano inserite in specifici programmi di Trasformazione Urbanistica presentati al Comune di Roma e che tengono conto del principio di compensazione citato di cui al comma 1 punto 21 dell'articolo 3 delle Norme Tecniche di Attuazione.



ROMA CAPITALE

L'iter risulta confermato dal Nuovo Piano Regolatore di Roma, adottato nel 2003, nonché dalle delibere di controdeduzioni al PRG del 2006 e dalla delibera di definitiva approvazione del PRG del 2008.

I presupposti di diritto e di fatto delineati fanno sì che i terreni, soggetti a perequazione urbanistica, posseduti ai sensi dell'articolo 1 del D. Lgs 504/92 siano edificabili e utilizzabili a scopo edificatorio ai sensi del successivo articolo 2 del medesimo decreto, pertanto, soggetti a prelievo ICI in base al valore venale in comune commercio di cui all'articolo 5, comma 5, D. Lgs 504/92.

Il Dirigente
Carmine Filippo Cellucci

Il Direttore
Pasquale Pelusi