

Sentenza del 17/05/2018 n. 270 - Comm. Trib. Reg. per le Marche Sezione/Collegio 6

Intitolazione:

Scontano la Tosap le aree cosiddette "grotte" in quanto aree demaniali

Massima:

Dall'applicazione diretta degli artt. 2, 9 e 42 della Costituzione si ricava il principio della tutela dell'umana personalità e del suo corretto svolgimento nell'ambito dello Stato Sociale, anche nell'ambito del "paesaggio". Ciò con specifico riferimento non solo ai beni costituenti, per la classificazione legislativo-codicistica, il demanio ed il patrimonio oggetto della proprietà dello Stato, ma anche con riguardo a quei beni che, indipendentemente da una preventiva individuazione da parte del legislatore, per loro intrinseca natura o finalizzazione, risultino sulla base di una compiuta interpretazione dell'intero sistema normativo, funzionali al perseguimento e al soddisfacimento degli interessi della collettività che per tale loro destinazione, appunto alla realizzazione dello Stato Sociale, devono ritenersi "comuni", prescindendo da titolo di proprietà, risultando così recessivo l'aspetto demaniale a fronte di quello della funzionalità del bene rispetto ad interessi della collettività. In base a tali principi, l'inserimento delle aree cosiddette "grotte" (in località Cardeto, Passetto, Gallina di Ancona) tra quelle sottoposte a tutela paesaggistica e la loro natura demaniale, sono elementi che fanno sì che sussista il presupposto della Tosap ai sensi dell'art. 38 del D.Lgs n. 507 del 1993, secondo cui tale tassa ha ad oggetto anche i beni appartenenti al demanio o patrimonio indisponibile dei comuni e delle province, ma prescinde dal concreto uso che la collettività faccia di essi né esige che siano oggetto di un suo uso indiscriminato.

Testo:

CONCLUSIONI DELLE PARTI

ANCONA ENTRATE S.R.L.chiede "piaccia alla Commissione adita, in accoglimento del presente appello, ogni contraria deduzione reietta e disattesa, riformare la Sentenza della Commissione Provinciale di Ancona - Sezione 1- n. 1110/1/14 emessa all'udienza del 31.10.2014 e depositata il 21.11.2014 di accoglimento del ricorso avverso l'avviso di accertamento TOSAP n. 4010/2013 e 4015/2013 anno 2008 e per l'effetto dichiarare: -respingere il ricorso proposto da controparte, in quanto infondato in fatto e diritto e per l'effetto dichiarare legittimo l'avviso di accertamento TOSAP condannando al pagamento delle spese liquidate con il predetto avviso di accertamento, con vittoria di spese, competenze ed onorari di lite." B. E., costituitosi in giudizio chiede "Voglia la Commissione Regionale Tributaria di Ancona in via principale dichiarare l'inammissibilità dell'appello proposto da Ancona Entrate s.r.l. in persona del legale rappresentante p.t. per intervenuta decadenza dall'impugnazione ex art.327 c.p.c. avverso l'avviso di accertamento TOSAP anno 2008 con vittoria di spese di entrambi i gradi di giudizio".

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

ANCONA ENTRATE S.R.L. proponeva appello avverso la Sentenza della Commissione Provinciale di Ancona n.1110/01/14 emessa all'udienza del 31.10.2014 che ha accolto il ricorso del contribuente B. E. avverso l'avviso di accertamento TOSAP n. 4010/13 e 4015/2013 anno 2008. Con ricorso in primo grado il contribuente aveva impugnato l'avviso di accertamento per omessa denuncia ai fini della Tassa occupazione e spazi aree pubbliche (TOSAP) per l'anno 2008 in relazione all'occupazione di una superficie che il ricorrente godeva e possedeva in modo continuativo di un piano interrato denominato "grotta" insistente in località "Grotte del Passetto" di Ancona. Con la sentenza impugnata la CTP di Ancona aveva accolto il ricorso ritenendo illegittimo l'avviso di accertamento relativo alla TOSAP anno 2008 sulla base della mancanza del presupposto di bene demaniale o patrimoniale indisponibile della "grotta" o comunque sulla base della mancanza della sottrazione all'uso pubblico della predetta area, per non essere la stessa mai stata destinata a tale pubblico soddisfacimento, presupposto richiesto dall'art. 38 del D.Lvo 507/1993 per l'applicazione della tassa Tosap. Avverso la predetta sentenza proponeva appello Ancona Entrate s.r.l. ripercorrendo tutti i precedenti giurisprudenziali che avevano interessato le numerose cause che in questi anni avevano visto contrapposti da una parte i c.d. "grottaroli", possessori delle "grotte" in località Passetto, Cardeto e Gallina di Ancona, oggi "Parco del Conero" e dall'altra il Comune di Ancona, cause tutte dipendenti dalla natura demaniale/patrimoniale o meno dell'area in oggetto e dalla destinazione o meno all'uso pubblico della stessa. Ancona Entrate s.r.l., ritenendo le aree c.d. "grotte" di natura demaniale / patrimoniale e comunque destinate per natura all'uso pubblico, affermava la legittimità della Tosap richiesta al contribuente chiedendo la riforma della sentenza appellata e la dichiarazione di legittimità dell'avviso di accertamento impugnato in primo grado. Si costituiva in grado di appello il contribuente chiedendo in via preliminare l'inammissibilità dell'appello per intervenuta decadenza, essendo stato l'appello notificato nei termini a procuratore domiciliatario che tra il primo ed il secondo grado si era cancellato dall'ordine e risultando la seconda notifica dell'appello effettuata presso la parte personalmente, ma avvenuta quando i termini per proporre appello risultavano ormai decorsi. Nel merito il contribuente ripercorreva e confermava i motivi di ricorso di primo grado rilevando la legittimità e correttezza della motivazione della sentenza di primo grado della CTP di Ancona di cui chiedeva la conferma con rigetto dell'appello.

MOTIVI DELLA DECISIONE

In via preliminare deve ritenersi infondata l'eccezione di inammissibilità dell'appello per intervenuta decadenza in quanto la notifica dell'appello a procuratore domiciliatario cancellatosi dall'ordine comporta una nullità che risulta pienamente sanata dalla costituzione in appello del contribuente appellato (Cass. SU 13.2.2017 n. 3702)- Nel merito l'appello appare fondato e deve pertanto essere accolto. Per meglio inquadrare la vicenda, prima di affrontare ed illustrare le motivazioni della decisione di questa CTR, è opportuno svolgere un breve excursus delle numerose decisioni giurisprudenziali che già hanno interessato la materia in oggetto. La questione che viene in queste sede in rilievo riguarda un'annosa controversia che negli ultimi anni ha visto contrapposti da una parte i c.d. "grottaroli" cioè titolari di "grotte" che fin dall'800 sono state detenute da privati cittadini in località facenti parte di quello che è oggi il "Parco del Conero" e per quanto qui viene in rilievo in località Passetto di Ancona, e dall'altra parte il Comune di Ancona. In sede tributaria vi sono stati numerosi ricorsi come quello in oggetto intentati da parte di possessori di "grotte" che hanno impugnato l'avviso di accertamento emesso dall'ente impositore per omesso pagamento della tassa per occupazione di aree e superficie pubbliche (Tosap) così ritenendo qualificarsi le grotte. Avverso tali imposizioni i grottaroli hanno intentato varie cause innanzi alla Commissione Provinciale di Ancona dello stesso tipo di quello qui in esame, ottenendo inizialmente l'accoglimento delle loro doglianze sia in primo grado che in sede di appello dell'ente impositore innanzi alla Commissione Tributaria Regionale. Contemporaneamente in sede civile i "grottaroli" hanno intentato numerose cause innanzi al Tribunale civile di Ancona per vedere riconosciuta l'usucapione dell'area in oggetto nei confronti del Comune che ne rivendicava la proprietà. In sede civile si è svolta anche una CTU per determinare la natura demaniale o patrimoniale indisponibile delle aree in questione e il consulente d'ufficio nominato ha concluso ritenendo e affermando che le c.d. "grotte" fanno parte del demanio comunale. Le sentenze civili di primo grado hanno quindi rigettato le domande di usucapione e tali decisioni sono state confermate anche in Corte d'Appello di Ancona. In sede tributaria le decisioni della CTP di Ancona, che hanno accolto i ricorsi dei "grottaroli" sulla base opposta della mancanza della natura demaniale o patrimoniale indisponibile dell'area, nonché della mancanza di destinazione effettiva ad un uso pubblico dell'area predetta, sono state confermate dalle prime decisioni della CTR di Ancona. Avverso tali decisioni l'ente impositore ha proposto ricorso in Cassazione e la Suprema Corte ha deciso con le diverse ordinanze relative alle varie impugnazioni accogliendo i ricorsi presentati da Ancona Entrate s.r.l., cassando le sentenze impugnate della CTR Ancona e rinviando ad altra sezione della CTR Abruzzo per nuovo esame. In particolare la Cassazione ha stabilito nelle ordinanze di rinvio che "le conclusioni cui è giunta la CTR hanno tuttavia totalmente trascurato di esaminare la documentazione indicata dalla ricorrente in ricorso - CTU svolta in giudizio civile innanzi al Tribunale di Ancona ed atti ivi richiamati, nonché atto del Dirigente del Settore Logistica e Patrimonio del Comune di Ancona, anch'esso relativo al regime demaniale delle aree e sulle quali insistono le grotte del Passetto. Ora ritiene la Corte che tali atti assumevano una valenza decisiva- quanto meno in base ad una valutazione prognostica che questo giudice di legittimità è tenuto a compiere in astratto - rispetto al giudizio nel quale era in contestazione non già la natura demaniale o patrimoniale indisponibile delle grotte, ma delle aree superficiali sulle quali era stata ipotizzata l'occupazione abusiva". A seguito del rinvio della Cassazione si è espressa la CTR de L'Aquila con la sentenza n. 1420/I/1 **5 del 26.11.2015** con la quale, ribaltando il precedente orientamento tributario, è stato accolto l'appello dell'ente impositore e confermato l'assoggettamento delle aree in oggetto alla TOSAP impugnata in primo grado. In particolare la CTR di L'Aquila procedendo all'esame della documentazione come indicato dalla Suprema Corte ha rilevato che i beni in contestazione in uso ai c.d. "grottaroli" risultano di proprietà del Comune di Ancona ciò desumendosi dai seguenti elementi: la CTU svolta in sede civile nelle cause per usucapione rigettate in primo e secondo grado; la delibera del Commissario prefettizio n.512/C del 31.12.1964 con la quale sono stati trasferiti al demanio comunale i terreni di proprietà del Comune destinati ad uso pubblico, atto mai impugnato e quindi divenuto definitivo; il provvedimento del Dirigente Settore Logistica e Patrimonio del Comune di Ancona attestante che le aree interessate dalle grotte appartengono al Demanio del Comune di Ancona, atto mai impugnato e quindi definitivo. Dagli atti richiamati dalla CTR L'Aquila si desumeva come le aree in oggetto dovessero considerarsi di appartenenza all'ente comunale quale bene demaniale, per l'assoggettamento alla tutela paesaggistica, scaturente dalla dichiarazione di interesse pubblico. Pertanto la CTR L'Aquila concludeva per la sussistenza del presupposto per la imposizione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, in quanto ai sensi dell'art. 38 D.Lvo 507/1993 la ratio dell'imposizione della TOSAP risiede nell'utilizzazione che il singolo faccia nel proprio interesse di un suolo altrimenti destinato all'uso della generalità dei cittadini, indipendentemente da eventuali atti concessori o da occupazione sine titolo. A seguito di tale decisione della CTR L'Aquila, i ricorsi successivamente proposti da contribuenti colpiti dal avviso di accertamento per TOSAP relativo da occupazione di suoli attinenti alle c.d. "grotte" sono stati rigettati dalle adite CTP di Ancona che hanno aderito all'impostazione della CTR L'Aquila ritenendo la demanialità del bene, quindi la sussistenza del presupposto per l'imposizione della TOSAP (CTP Ancona 1070/3/15, 1756/16, 679/17). Questa Commissione Tributaria Regionale di Ancona ritiene, pertanto, di confermare l'ultimo orientamento giurisprudenziale espresso a seguito di rinvio della Cassazione ed espresso dalla CTR L'Aquila e da tutte le sentenze della CTP Ancona in varie Sezioni, sopra richiamato, condividendone l'impostazione e l'iter logico-giuridico seguito. Ritiene in particolare questa Commissione che non può dubitarsi della natura pubblicistica dell'area in oggetto, sulla base della CTU svolta in sede civile e sopra richiamata, nonché di tutti gli atti richiamati anche dalla CTR L'Aquila, da ultimo sulla base dell'inserimento del bene nel Parco Naturale, rilevante ai sensi della **L. n. 349/91** e della successiva **L.R. Marche n. 21/87** relativa all'istituzione del Parco del Conero, la cui finalità è costituita specificamente dalla fruizione collettiva del bene pubblico naturale di bellezza paesaggistica. Deve al riguardo ricordarsi l'ormai costante orientamento della Suprema Corte secondo cui devono individuarsi i beni demaniali o patrimoniali indisponibili anche tra quelli che sono tali in quanto "funzionali rispetto agli interessi della collettività". In particolare la Cassazione a Sezioni Unite con la sentenza n. 3811 del 16.2.2011 ha affermato che "dall'applicazione diretta degli artt. 2, 9 e 42 della Costituzione si ricava il principio della tutela dell'umana personalità e del suo corretto svolgimento nell'ambito dello Stato Sociale, anche nell'ambito del "paesaggio", con specifico riferimento non solo ai beni costituenti, per la classificazione legislativo-codicistica, il demanio e il patrimonio oggetto della proprietà dello Stato, ma anche con riguardo a quei beni che,

indipendentemente da una preventiva individuazione da parte del legislatore, per loro intrinseca natura o finalizzazione, risultino sulla base di una compiuta interpretazione dell'intero sistema normativo, funzionali al perseguimento e al soddisfacimento degli interessi della collettività che per tale loro destinazione, appunto alla realizzazione dello Stato Sociale, devono ritenersi "comuni", prescindendo da titolo di proprietà, risultando così recessivo l'aspetto demaniale a fronte di quello della funzionalità del bene rispetto ad interessi della collettività". In base a tali principi esposti dalla Suprema Corte, l'inserimento delle aree in oggetto tra quelle sottoposte al tutela paesaggistica, oltre a tutti gli elementi già sottolineati dalla CTR L'Aquila e dalle successive sentenze della CTP Ancona, rendono evidente come sussista nel caso di specie la sussistenza del presupposto della TOSAP individuato dall'art. 38 del D.Lvo 507/1993, presupposto chiarito anche dalla Cassazione con la sentenza n.8130 del 23.5.2003, secondo cui "la tassa per l'occupazione di spazi e di aree pubbliche (Tosap) ha ad oggetto anche i beni appartenenti al demanio o patrimonio indisponibile dei comuni e delle province, ma prescinde dal concreto uso che la collettività faccia di essi né esige che siano oggetto di un suo uso indiscriminato". Questa Commissione pertanto accoglie l'appello proposto da Ancona Entrate s.r.l. confermando l'avviso di accertamento impugnato in primo grado. Considerata la complessità e particolarità della materia, nonché i precedenti contrasti giurisprudenziali, si ritiene equo disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

La Commissione accoglie l'appello dell'Ancona Entrate s.r.l.. Spese compensate.