

**AVV. BIAGIO RICCIO**  
patrocinante in Cassazione  
via V. Monti n° 7, Milano - corso C. Battisti n° 24, Cardito (NA)  
Tel. 081/8301084  
www.avvocatobiagioriccio.com / pec: biagioriccio@avvocatinapoli.legalmail.it

## Corte di Giustizia Tributaria di I Grado di Napoli

### Sezione 2

## Numero Registro Generale (omissis)/2024

*Memorie ai sensi dell'art. 32 del D. Lgs. n. 546 del 31/12/1992*

PER: sig. (omissis), rappresentato e difeso da Nicola Fiorillo, dottore commercialista, iscritto all'Odcec del Tribunale di Napoli Nord al n. 122/A cod. fiscale FRLNCL59M26B946F, giusta procura ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Casavatore (NA) via S. Pietro 22, cap 80020, con domicilio digitale alla PEC: [nicolafiorillodottorecommercialista@pec.it](mailto:nicolafiorillodottorecommercialista@pec.it) e dall'Avv. Biagio Riccio del Foro di Napoli Nord, cod. fisc. RCCBGI64S08B759D - ricorrente.

CONTRO: MUNICIPIA SPA, con sede legale in Trento (TN), via Adriano Olivetti n. 7, C.F. 019739000838, Concessionario alla Riscossione del Comune di Giugliano in Campania (NA) C.F. 80049220637, nella persona del dott. Rinaldi Leonardo come da procura, con domicilio digitale alla PEC [municipia-campania@legalmail.it](mailto:municipia-campania@legalmail.it) - resistente

E CONTRO: Comune di Giugliano in Campania, nella persona del Sindaco, con sede legale in Giugliano in Campania (NA) al Corso Campano n. 200, C.F. 80049220637 e con domicilio digitale alla PEC: [protocollo@pec.comune.giugliano.na.it](mailto:protocollo@pec.comune.giugliano.na.it) – resistente.

Il sottoscritto Avv. Biagio Riccio, in qualità di difensore, giusta procura, del contribuente sig. (omissis) nel procedimento con n.r.g. (omissis)/2024 avverso l'avviso di accertamento n. 11064 del 13/12/2023 (come riportato nell'atto allegato) della Municipia Spa in qualità di Concessionario del Comune di Giugliano; a illustrazione dei motivi indicati nel ricorso introduttivo, presenta, ai sensi dell'art. 32, D. Lgs. n. 546/1992

#### **memorie**

per l'udienza del 23/09/2024 innanzi all'on. Corte di Giustizia Tributaria di I Grado di Napoli esponendo le argomentazioni che seguono.

#### **In fatto**

Il sig.(omissis), con avviso di accertamento n. 11064 del 13/12/2023 con protocollo n. 015316 in uscita dalla Residenza Municipale del 20/12/2023, riceveva intimazione ad adempiere ai sensi dell'art. 1, comma 792 lett. a) della legge 160/2019 e, in quello stesso atto, veniva reso edotto della rivalutazione del valore ai fini IMU del proprio terreno sito in Giugliano in Campania (NA) alla località "Torre Scafati"



**AVV. BIAGIO RICCIO**

patrocinante in Cassazione

via V. Monti n° 7, Milano - corso C. Battisti n° 24, Cardito (NA)

Tel. 081/8301084

www.avvocatobiagioriccio.com / pec: biagioriccio@avvocatinapoli.legalmail.it

foglio 73 e particella 226 (come da mappale contenuto nell'attestazione del Comune di Giugliano allegata al fascicolo del procedimento) e qui veniva accertata la presunta omissione del versamento dell'imposta, con accertamento in rettifica, relativa all'anno 2018 secondo quanto riportato nell'avviso in epigrafe.

Il contribuente, avverso quest'atto si costituiva in giudizio presso questa on. Corte.

Questa difesa, in sede di costituzione, già eccepiva che la destinazione dell'area non era cambiata sin dall'acquisto da parte del sig. (omissis) nell'anno 2009 e che esso era rimasto inutilizzato e, nonostante ciò, veniva accertata, ai fini dell'IMU per l'anno 2018, un valore del citato terreno pari ad euro 480.200,00 da cui originava anche la l'accertamento delle somme dovute per l'imposta di cui si discute.

**Nel merito della causa**

**1. L'avviso di accertamento non è motivato. Non bastano generici riferimenti ai criteri di determinazione della base imponibile quando si tratti di accertamento ai fini IMU.**

Occorre preliminarmente rilevare che l'avviso di accertamento non è adeguatamente motivato in quanto, prima di tutto, al sig. (omissis) non è ritualmente pervenuto alcun atto precedente all'avviso da parte dell'amministrazione comunale da cui si potesse evincere, per l'anno d'imposta di cui si discute, un maggior valore ai fini IMU della proprietà a lui intestata per motivi attinenti ad un intrinseco pregio del fondo stesso o per una variazione rilevata dei valori medi di mercato per la zona.

Del resto, l'avviso della Municipia s.p.a. contiene dei generici riferimenti, alla sezione "Visto", a tutta una serie di delibere comunali succedutesi nel tempo tra cui emerge solo che il P.R.G., nella versione attualmente vigente, risale al 18/11/1985 e che il Comune di Giugliano, con delibera n. 30 del 24/03/2022 approvava i nuovi valori catastali ai fini IMU sulla base della relazione redatta dal Settore Pianificazione il 15/03/2022, prot. n. 0029274, basata sul citato strumento urbanistico, tutto ciò senza fornire una motivazione sostanziale all'avviso di accertamento ai fini IMU che, come affermato più volte dalla giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione, "*in tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), ai fini della determinazione del valore imponibile è indispensabile che la misura del valore venale in comune commercio sia ricavata in base ai parametri vincolanti previsti dall'art.5, comma 5, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n.504, che, per le aree fabbricabili, devono avere riguardo alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità, alla destinazione d'uso consentita, agli oneri per gli eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione, ai prezzi medi rilevati sul mercato della vendita di aree aventi analoghe caratteristiche; pertanto, poiché tali criteri normativamente determinati devono considerarsi tassativi*" (Cass. Civ. Sez. V sent. n. 14835/2010). Sul punto, poi, la Suprema Corte ha statuito che "*in tema di ICI, la motivazione dell'atto di accertamento non può limitarsi a contenere indicazioni generiche sul valore del terreno, ma, ai sensi dell'art. 7 della l. n. 212 del 2000, deve specificare, a pena di nullità, a quale presupposto la modifica del valore dell'immobile debba essere associata, così delimitando l'ambito delle ragioni deducibili dall'Amministrazione finanziaria nell'eventuale fase contenziosa e consentendo al contribuente di valutare l'opportunità dell'impugnazione*" (Cass. civ. Sez. V Sent., 14/12/2016, n. 25709 e cfr. Cass. civ. Sez. V Sent., 30/01/2019, n. 2555 ).

Collegata a questa tematica, la Corte di cassazione ha avuto modo di affermare anche che "*in tema di avviso di accertamento di imposta comunale sugli immobili, è sufficiente la motivazione dell'atto impugnato che, nell'assegnare un maggior valore al bene, oltre i dati obiettivi del medesimo richiami a giustificazione i prezzi medi rilevati sul mercato*" (Cass.



**AVV. BIAGIO RICCIO**

patrocinante in Cassazione

via V. Monti n° 7, Milano – corso C. Battisti n° 24, Cardito (NA)

Tel. 081/8301084

www.avvocatobiagioriccio.com / pec: biagioriccio@avvocatinapoli.legalmail.it

civ. Sez. V Ord., 17/05/2017, n. 12312), con ciò fornendo i presupposti secondo i quali una rivalutazione ai fini IMU deve essere fatta nei confronti del contribuente.

La motivazione contenuta nell'avviso di accertamento n. 11064/2023 non contiene alcuno di questi elementi, invero limitandosi ad una generica tabella con cui viene messo a disposizione del contribuente il raffronto tra il valore dichiarato e quello accertato dal concessionario, Municipia S.p.a., il quale, prima ancora, fa riferimento a generici indici confluiti nella delibera comunale adottata sulla base della relazione emessa dal Settore competente dell'amministrazione comunale.

Quindi, in tal maniera, il concessionario del Comune notifica al contribuente (omissis) le proprie rivalutazioni e, in parte, limita allo stesso le possibilità di contestazione del calcolo, e fornisce *sic et simpliciter* una rideterminazione ("in rettifica" come da testo dell'atto di accertamento) della base imponibile ai fini IMU, da cui scaturirebbe la pretesa erariale oggetto di causa.

Si tenga, inoltre, conto di quanto ha affermato la giurisprudenza di merito secondo cui "*in tema di I.M.U., è annullabile l'avviso di accertamento che faccia riferimento al solo elemento emergente dalla delibera di giunta senza tener conto, che nel caso delle aree fabbricabili si deve avere 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, con la precisazione che, per quanto attiene all'edificabilità questa non deve essere ipotetica ma "effettiva"*" (Comm. trib. prov.le Salerno sez. I, 02/08/2019, n.2318), e questi elementi, così limpidamente elencati, mancano del tutto nell'avviso di accertamento.

**2. Un atto amministrativo non può essere retroattivo in violazione dell'art. 11 delle Disposizioni sulla legge in generale (Preleggi). Un atto amministrativo non può decidere per il passato.**

Il Concessionario alla Riscossione del Comune di Giugliano, Municipia s.p.a., nel notificare l'atto di accertamento al sig. (omissis), viola un corollario fondamentale dell'ordinamento giuridico: il **divieto di retroattività** degli atti provvedimenti della P.A. come limpidamente statuito dal Consiglio di Stato che si è espresso nei seguenti termini: "*La giurisprudenza, argomentando in particolare sulla base dell'art. 11 delle preleggi, non si è limitata ad enucleare la regola generale del divieto generale di retroattività dei provvedimenti amministrativi?*" (Cons. Stato IV, sent. 7 marzo 2023, n. 2335).

Inoltre, la Commissione Tributaria Regionale di Napoli (oggi C.G.T. di II grado) ha limpidamente statuito che "*le delibere comunali in materia di tributi locali, soggiacciono al principio generale dell'irretroattività degli atti impositivi, con la conseguenza che esplicano i loro effetti solo per l'anno in cui sono emesse e a cui si riferiscono e pertanto non hanno efficacia ex tunc, poiché l'irretroattività della norma impositiva (sfavorevole al contribuente) risponde all'esigenza di certezza dell'imposizione e di tutela dell'affidamento ed è conforme al criterio della capacità contributiva che deve essere sempre correlato all'attualità*" (Comm. trib. reg. Napoli, (Campania) sez. XIX, 02/05/2022, n.3742). Proprio nel nostro caso la delibera della Giunta Comunale di Giugliano in Campania riveste tutte le caratteristiche citate dalla Commissione in quanto essa è sfavorevole al contribuente e rivaluta il terreno per un tempo precedente alla propria emanazione. Del resto, l'efficacia di tali deliberazioni deve seguire il principio generale dell'irretroattività, valevole anche per gli atti della P.A. e, pertanto, le delibere, pur se legittimamente emesse, dovrebbero spiegare i loro effetti solo dall'anno d'imposta successivo, salvo deroghe previste dalla legge.



**AVV. BIAGIO RICCIO**

patrocinante in Cassazione

via V. Monti n° 7, Milano - corso C. Battisti n° 24, Cardito (NA)

Tel. 081/8301084

www.avvocatobiagioriccio.com / pec: biagioriccio@avvocatinapoli.legalmail.it

Del resto, come affermato da chiara giurisprudenza di merito, è “*altrettanto indubitabile che l'irretroattività mantenga valore di principio generale anche nelle altre materie e specificamente nella materia tributaria*” (Comm. trib. prov.le Enna sez. II, 11/03/2021, n.377; cfr. ord. Cassazione civile sez. VI, 19/09/2019, n. 23435).

Ciò di cui si controverte è, piuttosto, la natura stessa della delibera per la quale, se fosse una semplice, magari periodica, rivalutazione ai fini IMU, non ci sarebbe da eccepire l'irretroattività stante il fatto che una delibera di tal specie è considerata atto non imperativo. Tuttavia, nel caso di specie, l'atto dell'Amministrazione Comunale solo formalmente avrebbe natura non imperativa, ma lo è. La stessa delibera non si è limitata ad accertare dei valori medi di mercato, ma ha rivalutato grandemente, ai fini IMU, il valore stesso dei terreni e non è mai stata preceduta, neanche saltuariamente, negli anni precedenti da atti di natura simile di modo da creare una certa gradualità nella rivalutazione dei terreni e degli immobili.

Resta anche da ricordare un fatto: il *zoning* contenuto nel P.R.G. del Comune di Giugliano risale al 1985 e questo stesso atto venne impulsato dal Commissario *ad acta* del tempo e, ad oggi, non si ha ancora contezza di un aggiornamento dello strumento urbanistico (nelle forme del P.U.C. secondo quanto stabilito dall'art. 22 l.reg. Campania n. 16/2004 e s.m.i) che dia attualità, certezza e chiarezza dell'assetto territoriale del Comune, della programmazione urbanistica e dei diritti di edificabilità secondo aree in quanto, allo stato attuale, un nuovo Piano Urbanistico risulta essere in fase di elaborazione.

**3. Incoerenza della valutazione presente nell'accertamento con quella dichiarata da controparte nelle proprie deduzioni e con quella ricavabile dall'attestazione del Comune di Giugliano in Campania.**

Il Concessionario, nel proprio atto di accertamento, ha dato al terreno di proprietà del sig. (omissis) un valore pari ad euro 350/mq in virtù della collocazione dello stesso nell'area denominata “B3 Zona Completamento secondo grado” in contrasto con quanto riportato nell'atto fornito, e già allegato, dal Comune di Giugliano – Settore Assetto del Territorio SUAP in cui, testualmente, si “*attesta che il terreno sito in questo Comune, riportato al catasto al foglio 73 p.lla 226 ricade in zona B/1 “Zona di Saturazione” del vigente Piano Regolatore Generale adottato dal Commissario ad acta con delibera n° 87 del 29/10/1983 [...]*”. Tale riferimento, del resto, si rende necessario considerando due elementi emergenti nel caso in rassegna:

- a. il Piano Regolatore Generale del Comune di Giugliano, allo stato, è ancora quello dell'anno 1983 ed esso non è variato nel corso degli anni;
- b. la delibera n. 30 del 24/03/2022, già allegata al fascicolo di causa, fa riferimento, a pag. 3, al PRG sopracitato, ed in base ad esso vengono compiute le rivalutazioni ai fini IMU.

Da tali elementi si evince il primo errore compiuto dal Concessionario circa la zona di collocazione del terreno, il quale, in base al Piano Regolatore ed all'attestazione del Comune di Giugliano, è collocato in zona “B1 Zona di Saturazione” (pp. 3-4 della delibera) con un valore, ai fini dell'imposta IMU, di euro 100/mq (p.4 della delibera).

Dunque, a voler anche far proprie le determinazioni della Municipia s.p.a., il valore ai fini IMU accertabile sarebbe di euro 109.760 e non euro 480.200 secondo il calcolo di 100 euro moltiplicato per 1372 metri quadrati, con conseguente, e differente, determinazione dell'imposta dovuta.



**AVV. BIAGIO RICCIO**

patrocinante in Cassazione

via V. Monti n° 7, Milano - corso C. Battisti n° 24, Cardito (NA)

Tel. 081/8301084

www.avvocatobiagioriccio.com / pec: biagioriccio@avvocatinapoli.legalmail.it

Emerge, inoltre, un altro elemento, cioè che il sig. (omissis), nel corso degli anni ha sempre dichiarato un valore IMU differente senza mai ricevere una contestazione dell'autoliquidazione dell'imposta da parte del Comune o del suo Concessionario.

Dalle argomentazioni emergono quindi una serie di valori per il terreno del sig. (omissis) che qui si elencano:

- a. il valore da sempre dichiarato dal sig. (omissis), e mai contestato, in sede di autoliquidazione dell'imposta;
- b. il valore emergente dall'applicazione della tariffa per la zona "B1", già attestata dal Comune di Giugliano per il terreno oggetto di accertamento con il parametro di cui alla pag. 4 della delibera della Giunta Comunale n. 30 del 24/03/2022;
- c. il valore accertato dalla Municipia s.p.a., in qualità di Concessionario alla Riscossione, nell'atto impositivi contro cui si ricorre.

Resta, quindi, da chiarire anche quale sia il valore del terreno ai fini IMU che, allo stato degli atti, risulta assolutamente incerto ed indeterminato.

Vi è di più, come rilevato dall'Agenzia delle Entrate, i valori medi di mercato delle transazioni effettuate per la compravendita di immobili rilevano un valore medio dei terreni, per la zona, molto inferiore, come già riportato nel ricorso e negli allegati valori OMI dell'Agenzia delle Entrate.

Come già riportato, inoltre, il Comune, in data 13 maggio 2011 attestava, con certificazione di destinazione urbanistica del terreno (già allegata al ricorso) per il lotto una zona differente: **precisamente la "B/1 Zona di Saturazione", non fabbricabile**, il cui valore, seguendo la rivalutazione fatta - e ritenuta da questa difesa del tutto imperativa e, quindi retroattiva - è di 100 euro/mq ben al di sotto del valore accertato che si attesta su 350 euro/mq. Quindi, come detto, sono stati rinvenuti tre valori differenti e, dunque, quale dei tre si dovrà applicare nel caso concreto?

**Quanto, invece, alla fabbricabilità** del terreno oggetto del presente procedimento, nell'attestazione allegata in sede di ricorso viene riportato l'estratto delle pagg. 25-26 del Piano Regolatore Generale del Comune di Giugliano dove è testualmente affermato (pag. 26 PRG, corrispondente a pag. 3 dell'allegato) che *"è vietata qualsiasi costruzione nelle aree libere[...]"* e lo stesso permette soltanto la ristrutturazione per quelle edificate e, tenendo conto del fatto che il provvedimento non è stato mai modificato, ai fini urbanistici il terreno risulta espressamente non edificabile ed, anzi, manca, allo stato, ogni potenzialità edificatoria in quanto mancano strumenti per poter procedere in tal senso e restano soltanto la destinazione e gli indirizzi progettuali contenuti nel Piano Regolatore.

Ciò in contrasto con quanto affermato dal Concessionario nel proprio atto di accertamento dove il terreno, oltre ad essere collocato erroneamente nell'area denominata "B3 Zona di Completamento" (denominata nella delibera della Giunta, pagg. 3-4, *"Zona di completamento di secondo grado (costiera)"*) rispetto alla zona "B1" attestata dal Comune con proprio atto, viene definito quale "Area Fabbricabile", definizione che non corrisponde allo stato attuale del fondo né, tantomeno, alla sua destinazione urbanistica (su questo si raffrontino l'Attestazione del Comune, la delibera della Giunta n. 30/2022 e l'atto di accertamento della Municipia s.p.a, già allegati in sede di ricorso).

**AVV. BIAGIO RICCIO**

patrocinante in Cassazione

via V. Monti n° 7, Milano - corso C. Battisti n° 24, Cardito (NA)

Tel. 081/8301084

[www.avvocatobiagioriccio.com](http://www.avvocatobiagioriccio.com) / pec: [biagioriccio@avvocatinapoli.legalmail.it](mailto:biagioriccio@avvocatinapoli.legalmail.it)

Da quanto sopra esposto, si evince la superficialità dell'operato del concessionario alla riscossione che, oltre al valore ampiamente sproporzionato rispetto alle negoziazioni avvenute in zona (si vedano estratti allegati dei valori dichiarati OMI dell'Agenzia delle Entrate), ha generato, oltre a gravissimi pregiudizi in termini economici, anche una serie difficoltà nel difendere le ragioni del contribuente (omissis), stante l'impossibilità di individuare un riferimento certo o un criterio univoco per l'accertamento dell'imposta.

Per cui, il sottoscritto difensore, reitera e conferma le domande originariamente proposte e si riporta, per tutti gli altri profili, al ricorso depositato dal dott. Nicola Fiorillo.

Con osservanza

Milano, li 11 settembre 2024

Avv. Biagio Riccio