Civile Ord. Sez. 5 Num. 26131 Anno 2026
Presidente: STALLA GIACOMO MARIA
Relatore: CANDIA UGO
Data pubblicazione: 02/10/2026

IMU 2012 ESENZIONI ART. 7, COMMA 1, LETT. *A*)-*I*), D.LGS. N. 504/1992 E RIDUZIONE PER INAGIBILITA'

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 2172/2023 del ruolo generale, proposto

DAL

COMUNE DI CAMPOBASSO (codice fiscale 00071560700), in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore,* avv. Roberto Gravina, rappresentato e difeso dall'avv. Michele Sansone (codice fiscale SNS MHL 84P29 C034 L), in forza di procura speciale e nomina poste in calce ricorso, come da delibera di Giunta comunale n. 227 del 9 agosto 2022.

- RICORRENTE –

CONTRO

la REGIONE MOLISE (codice fiscale 00169440708), in persona del Presidente *pro tempore*, dr. Donato Toma, rappresentata e difesa

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

dall'avv. Claudia Angiolini (codice fiscale NGL CLD 63M63 B519 U) del Servizio Avvocatura Regionale, in esecuzione della deliberazione di Giunta Regionale n. 36 del 16 febbraio 2023 e ed in virtù di procura speciale e nomina posta in calce al controricorso.

- CONTRORICORRENTE – RICORRENTE INCIDENTALE -

per la cassazione della sentenza n. 212/1/2022 della Commissione tributaria regionale del Molise, depositata in data 21 giugno 2022, non notificata.

LETTE le motivate conclusioni scritte depositate in data 22 luglio 2026 dal Sostituto Procuratore Generale, Giovan Battista Nardecchia;

UDITA la relazione svolta all'udienza camerale del 15 settembre 2026 dal consigliere Ugo Candia.

FATTI DI CAUSA

1. Oggetto di controversia è l'IMU relativa all'anno d'imposta 2012, richiesta dal Comune di Campobasso per la complessiva somma di 622.740,04 € in relazione a quattro complessi immobiliari di proprietà della Regione Molise, identificati negli edifici denominati "Centro Servizi Culturali con annessa biblioteca", "ex Hotel Roxy", "ex GIL" ed unitariamente gli immobili "ex Frigomacello" ed "ex Centrale del Latte".

2. La Commissione tributaria regionale del Molise accoglieva parzialmente l'appello principale proposto dal Comune e quello incidentale avanzato dalla Regione avverso la pronuncia n. 275/2/2020 della Commissione tributaria provinciale di Campobasso, ritenendo che il beneficio di cui all'art. 7, comma 1, lett. *a*)-*c*)-*i*), del d.lgs. n. 546/1992 potesse essere concesso solo per i seguenti immobili:

a. con riferimento alla lettera *a*) della citata disposizione, al "Centro Servizi Culturali con annessa biblioteca", in quanto, di proprietà della

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Regione e concesso in comodato gratuito (per venti anni), nell'anno 2004, all'Università del Molise per l'esercizio dell'attività didattica, così vincolando il bene ad utilizzazione di biblioteca, considerando al riguardo che tra i compiti istituzionali della Regione rientrava la potestà legislativa e regolamentare e la promozione della cultura e della ricerca scientifica;

a.1. al medesimo bene, anche nella prospettiva di cui alla lettera *i*) della menzionata norma, giacchè l'Università del Molise, quale ente non commerciale, utilizzava il bene per finalità didattiche e culturali, ivi svolgendo l'attività culturale con modalità non commerciali, altresì sottolineando – il giudice regionale – che il suddetto beneficio andava riconosciuto anche in caso di utilizzo indiretto del bene, allorquando il comodatario utilizzi il bene in attuazione dei compiti istituzionali dell'ente con il quale sussista uno stretto rapporto di strumentalità nella realizzazione di dette finalità, che potrebbe definirsi compenetrante, così da configurare i due enti come realizzatori di una medesima architettura istituzionale;

b. con riferimento alla lettera *a*)-*c*)-*i*) della stessa norma, all'"ex Palestra Gil", poiché dal 13 dicembre 2011 sede degli uffici dell'assessorato alla cultura e delle strutture che gestivano le politiche culturali, nonché dell'Istituto Regionale per gli Studi Storici del Molise Vincenzo Cuono (IRESMO) ed inoltre individuato, con delibera di Giunta regionale n. 211/2012, quale sede legale della "Fondazione Molise Cultura", anch'esso ente strumentale, senza scopo di lucro, della Regione e destinato a svolgere diverse attività di promozione culturale.

2.1. La Commissione regionale negava, invece, le predette esenzioni all'immobile denominato "ex Hotel Roxy", essendo risultato, a seguito di incendio, collabente, la cui condizione di totale degrado e fatiscenza aveva reso inattuata la destinazione del cespite a sede delle Regione.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Con riferimento a detto immobile, veniva però riconosciuta la riduzione del 50%, ai sensi dell'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 504/1992, in ragione delle sue condizioni di inagibilità ed inabitabilità e di inutilizzabilità, considerate assolutamente note al Comune.

2.3. Quanto, infine, al complesso edilizio "ex Frigomacello" veniva esclusa ogni forma di beneficio, in quanto non erano stati forniti elementi probatori circa la dedotta destinazione a ricovero di automezzi ed attrezzature in uso al servizio regionale di protezione civile; la particella n. 533 (su cui insisteva il bene "ex Centrale del Latte"), invece, era stata concessa in uso alla Unione Regionale delle Camere di Commercio del Molise per l'allocazione della sede dell'Ufficio delle Dogane e quindi ad un soggetto che – a giudizio della Corte territoriale - non aveva alcuna comunanza di intenti e legame strutturale con la Regione.

3. Avverso detta pronuncia il Comune di Campobasso proponeva ricorso per cassazione sulla base di sei motivi, notificandolo 20 gennaio 2023, successivamente depositando memoria ex art. 380-*bis*.1. c.p.c.

4. La Regione Molise resisteva con controricorso depositato il 3 marzo 2023, ivi articolando ricorso incidentale sulla scorta di due motivi, ai quali il ricorrente replicava con relativo controricorso.

5. Il Sostituto Procuratore Generale ha rassegnato conclusioni scritte con le quale ha chiesto di accogliere i primi tre motivi del ricorso principale e di rigettare i restanti, in uno al ricorso incidentale.

RAGIONI DELLA DECISIONE

- Sul ricorso principale -

1. Con il primo motivo di ricorso la Regione ha dedotto, ai sensi dell'art. 360, primo comma, num. 3, c.p.c., la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 7, comma 1, lett. *a*) ed *i*), del d.lgs. n. 504/1992,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

assumendo, con riferimento all'immobile adibito alla "Biblioteca Università", che la concessione in godimento del bene, sia pure in comodato gratuito del bene, precludeva il riconoscimento del beneficio in esame, essendo lo stesso legato, in primo luogo, alla circostanza dell'utilizzo diretto del cespite da parte del proprietario, invocando sul punto vari precedenti di questa Corte, tra cui, in particolare, la pronuncia n. 28299/2019.

Per altra via, il Comune ha negato la sussistenza di un rapporto di immedesimazione tra la Regione e l'Università, non essendo quest'ultima equiparabile allo Stato, avendo una propria personalità giuridica ed un ordinamento autonomo.

1.2. La doglianza non ha fondamento.

Giova rammentare che l'art. «1, comma 71, della legge n. 213/2023, ha stabilito che «L'articolo 1, comma 759, lettera g), della legge 27 dicembre 2019, n. 160, nonché le norme da questo richiamate o sostituite si interpretano, per gli effetti di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, nel senso che:

a) gli immobili si intendono posseduti anche nel caso in cui sono concessi in comodato a un soggetto di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, funzionalmente o strutturalmente collegato al concedente, a condizione che il comodatario svolga nell'immobile esclusivamente le attività previste dall'articolo 7, comma 1, lettera *i*), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, con modalità non commerciali;

b) gli immobili si intendono utilizzati quando sono strumentali alle destinazioni di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *i*), del decreto legislativo n. 504 del 1992, anche in assenza di esercizio attuale delle

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

attività stesse, purché essa non determini la cessazione definitiva della strumentalità»

La norma in esame è chiaramente definita di interpretazione autentica, anche in virtù del richiamo all'art. 1, comma 2, dello Statuto del contribuente e si riferisce all'art. 1, comma 759, lett. *g*), della legge n. 160 del 2019 ed alle norme da questo richiamate o sostituite, sicché vale anche relativamente all'IMU introdotta con il d.l. n. 201/2011 (cfr. Cass. n. 17442/2024, sia pure in tema di ICI).

1.3. Ebbene, alla luce di tale dato normativo, deve ritenersi privo di pregio il motivo di doglianza in esame, fondato sulla necessità di un utilizzo diretto del bene da parte del soggetto che intende usufruire dell'esenzione.

Tesi questa non solo smentita del predetto normativo, ma già esclusa dall'elaborazione di questa Corte (v., tra le tante, Cass. n. 6956/2026) secondo cui:

- l'esenzione spetta non soltanto se l'immobile sia direttamente utilizzato dall'ente possessore per lo svolgimento di compiti istituzionali, ma anche se il bene, concesso in comodato gratuito, sia utilizzato da un altro ente non commerciale per lo svolgimento di attività meritevoli previste dalla norma agevolativa, al primo strumentalmente collegato ed appartenente alla stessa struttura del concedente (Cass. n. 33584/2025, che menziona Cass. n. 25508/2015; Cass. n. 24308/2019; nonché Cass. n. 34772/2022; Cass. n. 27761/2023; Cass. n. 28799/2023; Cass. n. 17618/2024; Cass. n. 17442/2024; Cass. n. 17967/2024);

- viceversa, si è esclusa l'esenzione nel caso di "utilizzo indiretto" attraverso un diverso soggetto giuridico, ancorché anch'esso senza finalità di lucro, allorquando non venga accertata l'esistenza di un rapporto di stretta strumentalità nella realizzazione dei suddetti compiti, che autorizzi a ritenere una compenetrazione tra di essi e a configurarli

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

come realizzatori di una medesima "architettura strutturale (Cass. n. 19773/2019). La circostanza che l'utilizzazione indiretta del bene trovi titolo in un contratto di comodato (gratuito) non è quindi sufficiente a giustificare l'applicazione dell'agevolazione (v. Cass. n. 33584/2025 cit., ai cui più ampi contenuti si rimanda, che richiama Cass. n. 17618/2024).

1.4. A tali principi risulta essersi uniformata la sentenza impugnata, la quale con accertamento fattuale qui non sindacabile con il parametro censorio prescelto, ha ritenuto la sussistenza di un rapporto di stretta strumentalità tra la Regione e l'Università nella realizzazione dei suddetti compiti, il che smonta anche il riferimento all'assenza di «una sorta di immedesimazione» (v. pagina n. 31 del ricorso) ed alla autonoma personalità giuridica di cui gode l'Università, essendo sufficiente, in base alla norma sopra menzionata, il collegamento funzionale tra i due soggetti.

2. Con la seconda censura, formulata a mente dell'art. 360, primo comma, num. 4, c.p.c., il ricorrente ha eccepito la nullità della sentenza, con riferimento all'immobile "ex Palestra GIL", per violazione dell'art. 112 c.p.c. (ultrapetizione), assumendo che la Commissione ha riconosciuto l'esenzione ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. *c*), del d.lgs. n. 504/1992, che era stata inammissibilmente invocata dalla Regione solo in grado di appello, come risulterebbe dal contenuto dell'atto introduttivo (pagine nn.10 e 13).

3. Con la terza doglianza, avanzata ai sensi dell'art. 360, primo comma, num. 4 e 3, c.p.c., il Comune, sempre con riferimento all'immobile "ex Palestra GIL", ha dedotto la violazione degli art. 115/116 c.p.c. e dell'art. 2967 c.c., per avere la Commissione, con motivazione apparente, riconosciuto la destinazione di tale bene a sede di enti strumentali della Regione sulla base di un ritenuto fatto notorio, basato in realtà su di una personale convinzione del giudice, laddove

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

detta circostanza era stata contestata dal Comune, senza che la Regione avesse fornito prova del proprio assunto, sottolineando sul punto che non solo non era stata dimostrato l'utilizzo del bene con modalità non commerciali da parte della Fondazione Molise Cultura, ma che detta circostanza era stata esclusa dalla stessa Regione, la quale aveva espressamente ammesso che la consegna del bene non era avvenuta.

3.1. I due motivi (il secondo ed il terzo) possono essere esaminati congiuntamente, muovendo dal terzo, che risulta infondato.

3.1.a. La Commissione regionale ha così statuito: «Trattasi di immobile d'interesse storico di proprietà della Regione Molise che a seguito dell'Accordo di Programma del 09/03/2000 tra la Regione medesima ed il Ministero per i Beni e le Attività Culturali dopo i lavori di recupero e restauro finanziate da entrambe le Amministrazioni è stato destinato e vincolato, esclusivamente, allo svolgimento delle attività culturali.

A seguito dei lavori l'immobile con atto del medesimo Comune di Campobasso del 13/12/2011, ottenuto il certificato di agibilità e la conseguente idoneità all'uso delle attività istituzionali cui era stato destinato, diventava la sede degli Uffici dell'Assessorato alla Cultura e delle Strutture gestenti le politiche culturali, ed anche dell'Istituto Regionale per gli Studi Storici del Molise "Vincenzo Cuoco" (IRESMO), anch'esso ente strumentale, istituito con Legge regionale n. 26 del 2 settembre 1977, cui era stato demandato il compito di programmazione della Regione Molise nel settore storico-culturale nel rispetto dell'art. 1 della Legge regionale del Molise del 17/12/2004, n. 33.

Inoltre in un seminterrato dell'edificio era ospitato anche l'autoparco regionale.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Ed ancora, con delibera della Giunta regionale n. 211 del 2 aprile 2012 l'immobile è stato individuato anche quale sede legale della "Fondazione Molise Cultura", istituita ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera d), della Legge regionale n. 5 del 12 gennaio 2000, come modificato dall'art. 9, della Legge regionale n. 3 del 12 aprile 2006. Lo stesso, è ente strumentale senza scopo di lucro della Regione finalizzato a diverse attività di promozione culturale (teatro, esposizioni, congressi, cinema d'autore) necessitando, a tal fine, di appositi spazi a ciò dedicati.

Trattasi di ente strumentale che non ha mai avuto scopo di lucro, né ha mai potuto distribuire utili.

E' notorio che l'immobile sia, esclusivamente, destinato a compiti istituzionali e soprattutto culturali della Regione cui, essendo proprietaria ed anche utilizzatrice, non può negarsi l'esenzione dell'IMU in aderenza a quanto previsto dall'art. 7, comma 1, lett. a) e lett. i) del D.Lgs n. 504/1992.

Non si comprendono le ragioni per le quali il Comune abbia assoggettato tale immobile ad IMU non avendo lo stesso considerato l'effettivo utilizzo e la destinazione da parte della Regione sia direttamente che a mezzo di Enti ad essa strumentali e tutti conseguenti finalità proprie della Regione.

Ad abundantiam, ove non bastasse l'oggettiva constatazione dell'utilizzo diretto dell'immobile per fini istituzionali, per lo stesso immobile vi è ulteriore titolo alla spettanza del beneficio dell'esenzione vale a dire la statuizione di cui all'art. 7, lett. c) per i fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'art. 5-bis del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, recante disciplina delle agevolazioni tributarie […]» (così nella pronuncia impugnata).

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Si è riportato integralmente il testo della sentenza impugnata poiché, meglio di qualsiasi altra argomentazione, dimostra che il giudice territoriale ha accertato sulla base della predetta documentazione (Accordo di Programma del 9 marzo 2000, l'atto del Comune di Campobasso del 13 dicembre 2011, la delibera della Giunta regionale n. 211 del 2 aprile 2012) la destinazione del bene a sede degli Uffici dell'Assessorato alla Cultura e delle Strutture che gestivano le politiche culturali ed anche dell'Istituto Regionale per gli Studi Storici del Molise "Vincenzo Cuoco" (IRESMO), oltre che ad essere indicato come sede della menzionata Fondazione.

Risulta, quindi, priva di pregio la dedotta violazione degli artt. 2697 c.c. e 115/116 c.p.c., avendo il Giudice regionale ritenuto che la Regione avesse dimostrato sulla base della predetta documentazione il fatto costitutivo dell'esenzione.

In tale contesto, il riferimento alla notorietà della destinazione del bene è valso, nell'ambito della valutazione compiuta, a dar conto dell'ampia efficacia dimostrativa della documentazione offerta, ritenuta rappresentativa di un fatto altresì noto alla comunità, il che non solo non ha sovvertito l'onere probatorio, ma nemmeno si è posto contro le regole degli artt. 115 e 116 c.p.c., avendo il Giudice regionale tratto l'informazione probatoria dai citati atti prodotti, liberamente giudicandoli secondo il citato apprezzamento fattuale, in assenza di regole precostituite legali di giudizio.

Tutto ciò, ricordando che:

- in tema di ricorso per cassazione può essere dedotta la violazione dell'art. 115 c.p.c., qualora il giudice, in contraddizione con la prescrizione della norma, abbia posto a fondamento della decisione prove inesistenti e, cioè, quando la motivazione si sia basata su mezzi di prova mai acquisiti al giudizio o qualora da una fonte di prova sia

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

stata tratta un'informazione che è impossibile ricondurre a tale mezzo, ipotesi queste da tenere distinte dall'errore nella valutazione dei mezzi di prova - non censurabile in sede di legittimità - che attiene, invece, alla selezione da parte del giudice di merito di una specifica informazione tra quelle astrattamente ricavabili dal mezzo assunto. Il tutto, peraltro, a condizione che il ricorrente assolva al duplice onere di prospettare l'assoluta impossibilità logica di ricavare dagli elementi probatori acquisiti i contenuti informativi individuati dal giudice e di specificare come la sottrazione al giudizio di detti contenuti avrebbe condotto a una decisione diversa, non già in termini di mera probabilità, bensì di assoluta certezza (cfr. Cass. n. 12971/2022; Cass. n. 37382/2022, nonché, *ex plurimis*, Cass. n. 9529/2023; Cass. n. 25489/22; Cass. n. 12971/2022; Cass. n. 32656/2022, che richiama Cass. n. 1163/2020; Cass. n. 3796/2020; Cass. n. 1163/2020; Cass., Sez. U., n. 20867/2020; Cass. 24395/2020; Cass. n. 10749/2015; nonché, da ultimo, Cass., Sez. I, 18 aprile 2025, n. 10245;

- quanto alla dedotta violazione dell'art. 116 c.p.c., va, invece, ricordato che, secondo la lezione delle Sezioni Unite di questa Corte (cfr. Cass., Sez. Un., n. 20867/2020), la relativa doglianza è ammissibile solo ove si alleghi che il giudice, nel valutare una prova non abbia esercitato - in assenza di una diversa indicazione normativa - il suo "prudente apprezzamento", attribuendo, invece, al risultato di prova il valore che il legislatore attribuisce ad una differente risultanza probatoria (come, ad esempio, quelle aventi valore di prova legale), oppure quando il giudice abbia dichiarato di valutare la stessa secondo il suo prudente apprezzamento, laddove la prova sia, invece, soggetta ad una specifica regola di valutazione. Diversamente, ove si deduca che il giudice ha solamente male esercitato il proprio prudente apprezzamento della prova, la censura è ammissibile, ai sensi del novellato art. 360, primo comma, num. 5, c.p.c. solo nei rigorosi limiti in cui esso ancora

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

consente il sindacato di legittimità sui vizi di motivazione (cfr. sul punto Cass. n. 34472/2022; nonché, tra le tante, da ultimo, Cass. n. 8546/2025);

- infine, in tema di ricorso per cassazione, la violazione dell'art. 2697 c.c. si configura soltanto nell'ipotesi in cui il giudice abbia attribuito l'onere della prova ad una parte diversa da quella su cui esso avrebbe dovuto gravare secondo le regole di scomposizione delle fattispecie basate sulla differenza tra fatti costitutivi ed eccezioni (cfr., anche da ultimo, Cass. n. 10254/2025), mentre, per dedurre la violazione dell'art. 115 c.p.c., occorre denunziare che il giudice, contraddicendo espressamente o implicitamente la regola posta da tale disposizione, abbia posto a fondamento della decisione prove non introdotte dalle parti, ma disposte di sua iniziativa fuori dei poteri officiosi riconosciutigli, non anche che il medesimo, nel valutare le prove proposte dalle parti, abbia attribuito maggior forza di convincimento ad alcune piuttosto che ad altre, essendo tale attività consentita dall'art. 116 c.p.c.» (così Cass. n. 9225/2022, che richiama Cass., Sez. Un., n. 16598/2016 e Cass, n. 26769/2018 e, nello stesso senso, Cass. n. 1229/2019 ed anche Cass. n. 2242/2022, che richiama pure Cass. n. 28894/2021 e Cass. n. 30535/2021; da ultimo Cass. n. 8546/2025 cit.).

3.1.b. La valutazione che precede rende inammissibile per carenza di interesse il terzo motivo, resistendo la decisione della Commissione regionale in base alle lettere *a*)-*i*) dell'art. 7, comma 1, d.lgs. n. 504/1992, restando solo superflua la valutazione, pure eseguita *ad abudantiam* dalla Commissione d'appello, su di una ragione di esenzione (la lettera *c* della citata disposizione) effettivamente non richiesta.

4. Con il quarto mezzo d'impugnazione il Comune ha eccepito, in base al parametro dell'art. 360, primo comma, num. 4, c.p.c., la nullità della pronuncia per violazione dell'art. 112 c.p.c., per avere il Giudice

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

regionale, con riferimento all'immobile "ex Hotel Roxy" riconosciuto la riduzione di imposta per lo stato di inagibilità del bene in assenza della relativa domanda da parte della Regione.

4.1. La censura è fondata.

Esaminando il ricorso introduttivo – come s'impone in ragione del fatto processuale dedotto – emerge, in effetti, che con riferimento all'"ex Hotel Roxy", la Regione Molise aveva richiesto solo l'esenzione di cui all'art. 7, comma 1, lett. *a*)-*i*), del d.lgs. n. 504/1992 e non anche la riduzione d'imposta per inagibilità di cui all'art. 13, comma 3, lett. *b*)., del d.l. n. 201/2011 (v. pagina n. 15 del ricorso originario).

Per tale ragione, la Commissione regionale non poteva esaminare la questione connessa alla riduzione di imposta, trattandosi di domanda non proposta, essendo il riconoscimento dell'agevolazione subordinato ad una specifica richiesta, non potendo essere applicata di ufficio e non potendo in alcun modo correlarsi alla diversa ipotesi concernente l'esonero dal pagamento di imposta ex art. 7, comma 1, lett. *a*) *i*), del d.lgs. n. 546/1992, oggetto di domanda.

5. Con la quinta ragione di contestazione il ricorrente, sempre con riferimento al suddetto bene, ha lamentato, ai sensi dell'art. 360, primo comma, num. 3, c.p.c., la violazione dell'art. 13, comma 3, lett. *b*) del d.l. n. 201/2011, ponendo in rilievo che la Regione non aveva attivato la procedura ivi prevista, che subordinava il riconoscimento della riduzione all'accertamento dello stato di inagibilità del bene all'accertamento dell'ufficio tecnico comunale sulla base di una perizia di parte o al rilascio di una dichiarazione sostituiva di cii al d.P.R. n. 445/2000, laddove nella specie detti adempimenti non erano stati curati, per cui il Comune non poteva avere conoscenza del predetto stato di inagibilità, peraltro nemmeno dimostrato, a nulla valendo la produzione documentale fornita dalla Regione, siccome successiva di diversi anni

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

rispetto al periodo d'imposta, segnalando sul punto che la variazione catastale in categoria F/2 (unità collabente) era intervenuta in data 13 maggio 2019.

6. Con l'ultima lamentela il Comune ha eccepito la nullità della sentenza per violazione degli artt. 2697 c.c., 115 e 116 c.p.c., in relazione all'art. 360, primo comma, num. 3 e 4, c.p.c., in uno alla motivazione apparente della pronuncia, assumendo, per l'immobile ex Hotel Roxy, che non era stato dimostrato dalla Regione il diritto all'agevolazione fiscale, non avendola, in realtà, nemmeno richiesta, basando invece la riduzione solo sul fatto notorio dello stato dell'immobile, il quale non costituirebbe valida dimostrazione del percorso logico-giuridico che ha portato il giudice alla decisione che ha definito la controversia, per cui la motivazione della sentenza è risultata apparente.

6.1. Le due ragioni di contestazione restano assorbite nella valutazione e decisione relative al quarto motivo di ricorso.

- Sul ricorso incidentale -

7. Va preliminarmente respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso incidentale avanzata dal Comune sul rilievo della sua tardività per essere stato notificato in data 27 febbraio 2023 (*rectius* depositato il 3 marzo 2023), una volta scaduto il termine di sei mesi dal deposito della sentenza impugnata (21 giugno 2022).

Va data, infatti, continuità all'indirizzo prevalente di questa Corte secondo cui è ammessa «l'impugnazione incidentale tardiva (da proporsi con l'atto di costituzione dell'appellato o con il controricorso nel giudizio di cassazione) anche quando sia scaduto il termine per l'impugnazione principale, indipendentemente dal fatto che si tratti di un capo autonomo della sentenza stessa e che, quindi, l'interesse ad impugnare fosse preesistente, dato che nessuna distinzione in proposito

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

è contenuta negli artt. 334, 343 e 371 c.p.c.» (Cass. 29/05/2024, n. 15100).

Si tratta, come si è detto, dell'indirizzo prevalente (v. contra Cass. 27616/2019; Cass. n. 6156/2018; Cass. n. 29448/2024), rafforzato dalla pronuncia delle Sezioni Unite n. 8486/2024 (secondo cui «l'impugnazione incidentale tardiva è ammissibile anche quando rivesta le forme dell'impugnazione adesiva rivolta contro la parte destinataria dell'impugnazione principale), in ragione del fatto che l'interesse alla sua proposizione può sorgere dall'impugnazione principale.

Tanto si giustifica in considerazione della *ratio* dell'impugnazione incidentale tardiva, che, come chiarito da questa Corte «è quella di consentire alla parte parzialmente soccombente, che avrebbe di per sé accettato la sentenza di primo grado, di contrastare, con l'impugnazione tardiva, l'iniziativa della controparte, volta a rimettere in discussione il rapporto controverso e, quindi, l'assetto di interessi derivanti dalla pronuncia impugnata, senza subire pregiudizio nell'apprezzamento delle proprie difese dalla iniziativa di controparte, la quale abbia - magari - impugnato la sentenza nell'ultimo giorno disponibile. L'istituto della impugnazione incidentale tardiva garantisce, in attesa della decisione da cui dipende la definitiva regolamentazione degli interessi dedotti dalle parti in causa, un ragionevole bilanciamento delle facoltà processuali delle stesse ed evita l'inutile moltiplicazione dei giudizi. Deve così consentirsi alla parte, che avrebbe di per sé accettato la decisione, di contrastare l'iniziativa della controparte, volta a rimettere in discussione l'assetto di interessi derivante dalla pronuncia impugnata, in coerenza con i principi della cd. parità delle armi tra le parti e della ragionevole durata del processo, atteso che una diversa, e più restrittiva, interpretazione indurrebbe ciascuna parte a cautelarsi proponendo un'autonoma impugnazione tempestiva sulla statuizione rispetto alla quale è rimasta soccombente, con inevitabile proliferazione dei processi

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

di impugnazione» (così Cass. 25469/2025, che richiama Cass. 29/05/2024, n. 15100).

Per tali ragioni, dunque, non può essere condivisa la tesi della Procura Generale, volta a sostenere l'inammissibilità del ricorso incidentale con riferimento al complesso immobiliare denominato "ex Frigomacello" ed "ex Centrale del Latte", in ragione del preesistente interesse all'impugnazione da parte della Regione, perchè si tratta di elemento non contemplato dalla previsione dell'art. 334 c.p.c. e ritenuto dalla Corte (secondo il menzionato indirizzo interpretativo) ininfluente.

Appena aggiungendo sul punto che l'impugnazione principale è risultata diretta a contestare il complessivo assetto di interessi definito dalla decisione oggetto di ricorso, per cui, la circostanza che si tratti di un capo autonomo della domanda e della sentenza non preclude - per quanto sopra esposto - la proposizione del ricorso incidentale tardivo, volto a mettere in discussione, in *parte qua*, la statuizione del giudice d'appello, non altrimenti contestata prima di aver ricevuto la notifica del ricorso principale.

8. Con il primo motivo di ricorso la Regione ha dedotto, in base al canone censorio di cui all'art. 360, primo comma. num. 3, c.p.c., la violazione e falsa applicazione dell'art. 7, comma 1, lett. *a*), *i*) del d.lgs. n. 504/1992, ponendo in evidenza, con riguardo all'"ex Hotel Roxy" che l'intervento di ristrutturazione del bene diretto ad assicurare che lo stesso divenisse sede della Regione, benchè fosse restato inattuato, era stato comunque programmato dalla Regione e non portato ad esecuzione per complicazioni legale al notevole impegno finanziario richiesto.

La doglianza si concentra sul rilievo della mancata considerazione e, quindi, dell'omesso accertamento da parte del giudice territoriale del fatto che l'esenzione richiesta può essere negata solo se il mancato

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

utilizzo del bene sia indice di un mutamento di destinazione del bene, con la conseguente cessazione della strumentalità del bene con i fini istituzionali dell'ente, mentre il programmato intervento di ristrutturazione del bene al citato fine aveva impresso allo stesso un vincolo di destinazione, il quale, sebbene ancora inattuato, sarebbe comunque idoneo a giustificare l'esenzione in oggetto.

In subordine, l'istante ha chiesto che venisse confermata la riduzione concessa.

8.1. Con riferimento all'immobile Frigomacello, la Regione ha contestato la sentenza impugnata per non aver la Commissione considerato che il bene si componeva delle particelle nn. 579-537-536-535-69, le quali erano state adibite a ricovero di automezzi ed attrezzature in uso al servizio di protezione civile della Regione e, quindi, destinate ad un fine istituzionale, come tale meritevole dell'esonero di cui alle lett. *a*)-*i*) dell'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 504/1992, mentre attualmente hanno ottenuto lo stato di inagibilità.

8.2. Con riguardo all'"ex Centrale del Latte" (particella n. particella 533), la Regione ha, invece, assunto che l'affidamento in comodato gratuito all'Agenzia delle Dogane di parte del bene venne sollecitata dal Comune, quale parte attiva dell'accordo di programma del 28 novembre 2005, sottoscritto dalla Regione con il Comune di Campobasso, per l'attuazione di investimenti denominato "Sistema Città Capoluogo, Master Plan per la Città di Campobasso" per l'attuazione del "Programma pluriennale per la ripresa produttiva in Molise" (OPCM n.3268, delibera del CIPE n. 32 del 29/09/2004).

Con ciò, sottolineando che tra detti interventi programmati vi era quello denominato "Selvapiana Centro Regionale fieristico Cittadella dell'Economia", con Ente Attuatore il Comune di Campobasso e, poi,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Unioncamere Molise, il che renderebbe applicabili le esenzioni di cui all'art. 7, comma 1, lett. *a*)-*i*), del d.lgs. citato.

8.3. Le censure non possono essere accolte.

Con riferimento al bene "ex Hotel Roxy" il nucleo centrale su cui la doglianza si fonda è che la destinazione programmata dell'immobile per compiti istituzionali dell'ente rendeva applicabile l'esenzione anche senza l'utilizzo del bene, non essendovi indizi di un mutamento di destinazione del bene o una cessazione della sua strumentalità.

Senonchè, tale ordine di idee non può essere seguito.

Questa Corte, con la pronuncia n. 20515/2016, invocata anche dalla difesa regionale, ha ribadito (richiamando l'arresto n. 9948/2008) che «l'esenzione non spetta qualora l'immobile perda il carattere di strumentalità all'esercizio delle attività considerate oppure esca dalla sfera di disponibilità del soggetto» e che «ai fini dell'esenzione «debba (comunque) prevalere la destinazione, restando irrilevante l'eventuale impossibilità temporanea di utilizzo effettivo», con ciò declinando il principio secondo cui, «pur essendo vero che la "destinazione" dell'immobile, per "prevalere" ai fini del riconoscimento dell'esenzione, non può essere una destinazione che resti concretamente inattuata, è altrettanto vero che non ogni mancato utilizzo sia capace di escludere il diritto al trattamento agevolato, ma solo quello che sia indizio di un mutamento della destinazione o della cessazione della strumentalità del bene».

Ciò posto, nel caso di specie, gli elementi fattuali considerati dal Giudice regionale, vale a dire la mera intenzione della Regione di realizzare nel bene la sede istituzionale dell'ente, restata completamente inattuata nell'anno in oggetto (ed oltre) anche a causa del pacifico incendio che aveva interessato la struttura, tanto da rivendicarne lo stato di collabenza, successivamente ottenuto nell'anno

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

2019, induce a ritenere che la concepita destinazione del bene sia, nei fatti, restata un'ipotesi programmatica, una prospettiva, cioè, meramente virtuale, apparente.

Tale teorica idea di uso del bene impedisce, a monte, la stessa possibilità di apprezzare il suo mancato utilizzo come indizio di un mutamento della sua destinazione o della cessazione della strumentalità del cespite, giacchè non si è mai realizzata, alla luce dei dati fattuali raccolti, l'assegnazione dell'immobile allo scopo programmatico, ideato per asservirlo alla sua funzione strumentale rispetto ai compiti istituzionali dell'ente.

Le risultanze fattuali su cui elaborare la valutazione che occupa hanno, invero, indicato che il bene non ha mai assunto carattere di strumentalità rispetto all'esercizio delle attività considerate, in ragione del fatto che l'unità immobiliare non è mai venuta materialmente ad esistenza per lo scopo programmato.

Resta, in tal modo, precluso discorrere di un temporaneo inutilizzo dell'unità immobiliare al suo scopo istituzionale, così come, più che di un mutamento della destinazione o della cessazione della strumentalità, si è, in realtà, in presenza di una mai avviata destinazione del bene al suo utilizzo strumentale, restando essa solo un intento programmatico, traducendosi, in altre parole, in una destinazione dormiente, come emerge dall'accertamento fattuale compiuto dal Giudice regionale nella parte in cui ha affermato che la Regione «intendeva realizzare (ndr. ivi) la propria sede istituzionale», come da accordi di programma degli anni 2005 e 2008, che sono restati inattuati per il successivo incendio del cespite, per cui il bene, lungi dall'aver attuato la teorica destinazione, è nelle more divenuto collabente.

8.3.1. Alla stregua delle riflessioni che precedono, il condiviso principio affermato da Cass. 20515/2016 va ulteriormente precisato,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

con riferimento alla diversa fattispecie in rassegna, segnalando che non basta, ai fini che occupano, una mera previsione programmatica non seguita dall'avvio del relativo processo attuativo, occorrendo, invece, che detta destinazione abbia acquisito una concretezza tale da non poter più assegnare al cespite una diversa funzione se non attraverso la definitiva cessazione di quella allo stesso in precedenza attribuita.

Può allora declinarsi il seguente principio di diritto: «ai fini dell'esenzione prevista dall'art. 7, comma 1, lett. *i*) del d.lgs. n. 546/1992, l'intenzione programmatica di destinare il bene allo svolgimento di una delle attività protette non è, di per sé, idoneo a giustificare l'esenzione, occorrendo che esso si concretizzi nella potenziale attitudine dell'unità immobiliare a realizzare lo scopo programmato attraverso l'avvio del relativo processo attuativo in termini tali da accreditare la consolidata proiezione del cespite alla finalità concepita».

8.3.2. Con riferimento al bene "ex Frigomacello" il Giudice regionale non ha, invece, compiuto alcuna omissione valutativa e motivazionale in merito alle particelle nn. 579-537-536-535-69 destinate a ricovero di automezzi ed attrezzature in uso al servizio di protezione civile della Regione, avendo la Commissione ritenuto che la Regione non avesse fornito «elementi probatori atti a sostenere la concreta destinazione» (così nella sentenza in esame).

8.3.3. Con riguardo, infine, all'immobile "ex Centrale del Latte" (particella n. 533), la doglianza volta a rappresentare il rapporto di strumentalità esistente tra l'Agenzia delle Dogane e la Regione risulta inammissibile, poichè spinge la Corte in un inammissibile apprezzamento fattuale rispetto alla valutazione compiuta dal giudice del merito secondo cui non vi è comunanza di interessi tra la Regione concedente e gli enti utilizzatori del bene, né legame strutturale, così

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

disvelando il motivo un uso improprio del canone censorio di cui all'art. 360, primo comma, num. 3, c.p.c.

9. Con il secondo motivo di ricorso incidentale, la Regione Molise ha dedotto, con riferimento all'art. 360, primo comma, num. 5, c.p.c., l'omesso esame di un fatto decisivo costituito dalla omessa, per quanto doverosa, valutazione delle non contestate situazioni storico-fattuali in cui si ritrovano i beni oggetto di tassazione.

9.1. La doglianza risulta palesemente infondata, avendo la Commissione esaminato, *singulatim*, le condizioni fattuali dei beni oggetto di tassazione e valutato con riferimento ad esse la sussistenza o meno delle condizioni per beneficiare dell'esonero richiesto.

10. Alla stregua delle valutazioni svolte, il ricorso principale va accolto solo in relazione al quarto motivo, mentre vanno respinti i primi due, dichiarato inammissibile il terzo ed assorbiti i restanti, mentre il ricorso incidentale va respinto.

La sentenza impugna va cassata limitatamente al motivo accolto e decidendo nel merito, va dichiarata non dovuta la riduzione d'imposta per l'immobile "ex Hotel Roxy".

11. L'accoglimento parziale dell'originario ricorso giustifica la compensazione delle spese dell'intero giudizio.

12. Nondimeno, va dato atto che sussistono i presupposti di cui all'art 13, comma 1-*quater*, d.P.R. n. 115/2002, per il versamento da parte della ricorrente incidentale, di una somma pari a quella eventualmente dovuta a titolo di contributo unificato per il ricorso proposto.

P.Q.M.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

la Corte accoglie parzialmente il ricorso principale in relazione al quarto motivo, respinge i primi due, dichiara inammissibile il terzo ed assorbiti i restanti.

Rigetta il ricorso incidentale, cassa la sentenza impugnata limitatamente al motivo accolto e, decidendo nel merito, dichiara non dovuta la riduzione d'imposta per l'immobile "ex Hotel Roxy".

Compensa interamente tra le parti le spese dell'intero giudizio.

Dà atto che sussistono i presupposti di cui all'art 13, comma 1-*quater*, d.P.R. n. 115/2002, per il versamento da parte della ricorrente incidentale, di una somma pari a quella eventualmente dovuta a titolo di contributo unificato per il ricorso incidentale.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 15 settembre 2026 .

IL PRESIDENTE

Giacomo Maria Stalla

Corte di Cassazione - copia non ufficiale