

Civile Sent. Sez. 5 Num. 2107 Anno 2017

Presidente: CHINDEMI DOMENICO

Relatore: ZOSO LIANA MARIA TERESA

Data pubblicazione: 27/01/2017

SENTENZA

sul ricorso 16029-2012 proposto da:

COMUNE DI MEDESANO in persona del Sindaco pro tempore,
elettivamente domiciliato in ROMA VIA MONTE ZEBIO 37,
presso lo studio dell'avvocato MARCELLO FURITANO, che
lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati
MARCO ZANASI, CECILIA FURITANO giusta delega a
margine;

2017

84

- *ricorrente* -

contro

FERRARI EGIDIO, FERRARI ELENA, elettivamente
domiciliati in ROMA VIA COSSERIA 2, presso lo studio
dell'avvocato ALFREDO PLACIDI, rappresentati e difesi

dagli avvocati CARLO MASI, BENEDETTO GRAZIOSI giusta delega a margine;

- controricorrenti -

avverso la sentenza n. 4/2012 della COMM.TRIB.REG.SEZ.DIST. di PARMA, depositata il 16/01/2012;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 11/01/2017 dal Consigliere Dott. LIANA MARIA TERESA ZOSO;

udito per il ricorrente l'Avvocato ZANASI che ha chiesto l'accoglimento;

udito per i controricorrenti l'Avvocato GRAZIOSI GIACOMO per delega dell'Avvocato GRAZIOSI BENEDETTO che ha chiesto il rigetto;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. GIOVANNI GIACALONE che ha concluso per l'accoglimento del 2° motivo di ricorso, assorbiti gli altri.

R.G. 16029/2012

**ESPOSIZIONE DELLE RAGIONI IN FATTO ED IN DIRITTO DELLA DECISIONE
MOTIVAZIONE SEMPLIFICATA**

1. Ferrari Egidio e Ferrari Elena impugnavano gli avvisi di accertamento Ici per gli anni dal 2004 al 2008 emessi dal comune di Medesano. Sostenevano i ricorrenti di essere comproprietari in parti uguali di un terreno che era ricompreso nel piano regolatore generale, fino all'anno 2003, fra i terreni agricoli. Nell'anno 2004 il nuovo piano strutturale comunale, adottato in ottemperanza alla legge regionale numero 20 del 24 marzo 2000, aveva ricompreso il terreno nell'ambito destinato a nuovi insediamenti residenziali ma non era stato adottato, con riguardo ad esso, il piano operativo comunale di talché il fondo non poteva essere considerato suscettibile di utilizzazione edificatoria e l'Ici andava calcolata sul valore agricolo. La commissione tributaria provinciale di Parma accoglieva il ricorso con sentenza che era confermata dalla commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna, sezione staccata di Parma, sul rilievo che l'area di che trattasi non era utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico del Comune di Medesano in quanto la legge della regione Emilia-Romagna numero 20 del 24 marzo 2000 prevedeva, all'articolo 28, che il piano strutturale comunale, inteso quale strumento di pianificazione urbanistica generale da adottarsi dai comuni per delineare le scelte strategiche di assetto e sviluppo, non attribuiva la potestà edificatoria alle aree né conferiva alle stesse una potenzialità edificatoria subordinata all'approvazione della piano operativo comunale. Solo il piano operativo comunale regolava la reale possibilità di trasformazione del territorio ed era assimilabile ai piani attuativi previsti dalla normativa statale. Ne derivava che il procedimento da cui scaturiva il maggior valore non poteva essere riferito al piano strutturale comunale, che non aveva efficacia in tal senso, ma al piano operativo comunale.

2. Avverso la sentenza della CTR propone ricorso per cassazione il Comune di Medesano affidato a tre motivi illustrati con memoria. Si sono costituiti in giudizio Egidio Ferrari ed Elena Ferrari con controricorso pure illustrato con memoria.

3. Con il primo motivo il ricorrente deduce violazione di legge, ai sensi dell'articolo 360, comma 1, numero 3, cod. proc. civ., in relazione all'articolo 29 della legge regionale dell'Emilia-Romagna numero 6 del 6 luglio 2009, all'articolo 28 della legge regionale dell'Emilia-Romagna numero 20 del 24 marzo 2000, all'articolo 1, comma 2, e all'articolo 3, comma 1, della legge 27 luglio 2000 numero 212, all'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale. Sostiene il ricorrente che la CTR ha errato nel ritenere applicabile l'articolo 28 della legge regionale numero 20 del 2000 nella versione risultante dalle modifiche apportate dalla legge regionale 6 luglio 2009 numero 6, entrata in vigore nel luglio del 2009, in quanto trattasi di norma non applicabile alla fattispecie perché non retroattiva e non avente natura di interpretazione autentica.

4. Con il secondo motivo deduce violazione di legge, ai sensi dell'articolo 360, comma 1, numero 3, cod. proc. civ., in relazione agli articoli 2 e 5 del decreto legislativo 504/1992, all'articolo 36 del decreto legge numero 223/2006, convertito dalla legge numero 248/2006, all'articolo 29 della legge regionale dell'Emilia-Romagna numero 6/2009, all'articolo 28 della legge regionale dell'Emilia-Romagna numero 20/2000. Sostiene il ricorrente che, quand'anche si ritenesse applicabile l'articolo 28 della legge regionale numero 20/2000 nella sua nuova formulazione, in ogni caso la decisione della CTR sarebbe errata poiché l'articolo 2 del decreto legislativo 504/1992 recita che per area fabbricabile si intende l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi e la definizione di aree fabbricabili deve essere poi integrata con l'interpretazione autentica contenuta nell'articolo 36 del decreto legge 223/2006, a norma del quale un'area è da considerarsi 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. Ne deriva che, essendo i terreni di che trattasi inseriti nel piano strutturale comunale, per ciò solo erano da considerarsi fabbricabili, ancorché in relazione ad essi non fosse stato adottato il piano operativo comunale.

5. Con il terzo motivo deduce omessa o insufficiente motivazione, ai sensi dell'articolo 360, comma 1, numero 5, cod. proc. civ., per non aver la CTR motivato in ordine alla ritenuta applicazione retroattiva dell'art. 29 della legge regionale n. 6/2009 che ha modificato l'art. 28 della legge regionale n. 20/2000.

6. Il Collegio ha autorizzato, come da decreto del Primo Presidente di data 14.9.2016, la redazione della motivazione in forma semplificata.

7. Osserva la Corte che va esaminato il secondo motivo di ricorso poiché, in applicazione del principio processuale della "ragione più liquida" - desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost. - si impone un approccio interpretativo con la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo, piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica, ed è consentito sostituire il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, di cui all'art. 276 cod. proc. civ., in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, costituzionalizzata dall'art. 111 Cost., con la conseguenza che la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione - anche se logicamente subordinata - senza che sia necessario esaminare previamente le altre (Cass. Sez. U, n. 9936 del 08/05/2014; Cass. n. 12002 del 28/05/2014). Il motivo è fondato. Invero l'affermazione di edificabilità del terreno ai fini della determinazione del suo valore venale non può - una volta riconosciuta tale edificabilità da uno strumento urbanistico generale - ritenersi inficiata dalla (eventuale) mancanza di un piano particolareggiato o attuativo, atteso l'indirizzo giurisprudenziale di legittimità incentrato sull'art.36 co. 2. d.l. 223/06 convertito dalla legge n. 248/06 (richiamato anche nella sentenza impugnata) secondo il quale "in tema di Ici, a seguito

dell'entrata in vigore dell'art. 11-quaterdecies, comma 16, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, e dell'art. 36, comma 2, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, che hanno fornito l'interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera b), del d. lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, l'edificabilità di un'area, ai fini dell'applicabilità del criterio di determinazione della base imponibile fondato sul valore venale, deve essere desunta dalla qualificazione ad essa attribuita nel piano regolatore generale adottato dal Comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione e dall'adozione di strumenti urbanistici attuativi" (Cass. n. 21156/2016; Cass. n. 11182/2014 ; Cass. n. 15792/2012 ed altre). Si tratta di orientamento che recepisce quanto stabilito dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 25506/06, la quale ha osservato che: "L'inizio del procedimento di trasformazione urbanistica è infatti sufficiente a far lievitare il valore venale dell'immobile, le cui eventuali oscillazioni, in dipendenza dell'andamento del mercato, dello stato di attuazione delle procedure incidenti sullo *ius aedificandi* o di modifiche del piano regolatore che si traducano in una diversa classificazione del suolo, possono giustificare soltanto una variazione del prelievo nel periodo d'imposta, conformemente alla natura periodica del tributo in questione, senza che ciò comporti il diritto al rimborso per gli anni pregressi, a meno che il Comune non ritenga di riconoscerlo, ai sensi dell'art. 59, comma primo, lettera f), del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446. L'inapplicabilità del criterio fondato sul valore catastale dell'immobile impone peraltro di tener conto, nella determinazione della base imponibile, della maggiore o minore attualità delle sue potenzialità edificatorie, nonché della possibile incidenza degli ulteriori oneri di urbanizzazione sul valore dello stesso in comune commercio". Nel caso di specie è dunque dirimente osservare come il terreno dovesse considerarsi edificabile, e dunque sottoponibile a stima secondo il valore venale di mercato ex art.5 co. 5 d. lgs. 504/92, quand'anche in assenza di adozione di uno strumento particolareggiato attuativo, per il solo fatto che l'edificabilità di esso era prevista dal piano strutturale comunale. Ed a nulla rileva il fatto che la potestà edificatoria potesse conseguire unicamente dall'inclusione del terreno nel successivo piano operativo comunale, trattandosi di strumento urbanistico che incide sul mero *ius aedificandi* laddove la natura edificabile del terreno consegue all'approvazione dello strumento generale di pianificazione.

8. Il ricorso va, dunque, accolto, ritenuti assorbiti il primo ed il terzo motivo, e l'impugnata decisione va cassata con rinvio alla Commissione Tributaria Regionale dell'Emilia Romagna, sezione staccata di Parma, in diversa composizione che, adeguandosi ai principi esposti, deciderà nel merito oltre che sulle spese di questo giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso del Comune di Medesano, cassa l'impugnata decisione e rinvia alla Commissione Tributaria Regionale dell'Emilia Romagna, sezione staccata di Parma, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 11 gennaio 2017

Il Consigliere estensore



Il Presidente


