Corte di Cassazione, Sezione TRI civile

Sentenza 27 gennaio 2017, n. 2107

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE TRIBUTARIA

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CHINDEMI Domenico - Presidente

Dott. BOTTA Raffaele - Consigliere

Dott. DE MASI Oronzo - Consigliere

Dott. ZOSO Liana Maria Teresa - rel. Consigliere

Dott. STALLA Giacomo Maria - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 16029-2012 proposto da:

COMUNE DI MEDESANO, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati (OMISSIS) giusta delega a margine;

- ricorrente -

contro

(OMISSIS), (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentati e difesi dagli avvocati (OMISSIS) 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 (OMISSIS) che ha chiesto l'accoglimento;

udito per i controricorrenti l'Avvocato (OMISSIS) per delega dell'Avvocato (OMISSIS) che ha chiesto il rigetto;

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

ESPOSIZIONE DELLE RAGIONI IN FATTO ED IN DIRITTO DELLA DECISIONE

MOTIVAZIONE SEMPLIFICATA.

1. (OMISSIS) e (OMISSIS) 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 24 marzo 2000, n. 20 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 talche' 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 Regionale Emilia-Romagna 24 marzo 2000, n. 20 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 potesta' edificatoria alle aree ne' conferiva alle stesse una potenzialita' edificatoria subordinata all'approvazione della piano operativo comunale. Solo il piano operativo comunale regolava la reale possibilita' 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 (OMISSIS) ed (OMISSIS) con controricorso pure illustrato con memoria.

3. Con il primo motivo il ricorrente deduce violazione di legge, ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, in relazione alla Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 6 luglio 2009, n. 6, articolo 29 alla Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 24 marzo 2000, n. 20, articolo 28, alla L. 27 luglio 2000, n. 212, articolo 1, comma 2, e articolo 3, comma 1, all'articolo 11 disp. Gen.. Sostiene il ricorrente che la CTR ha errato nel ritenere applicabile la Legge Regionale n. 20 del 2000, articolo 28 nella versione risultante dalle modifiche apportate dalla Legge Regionale 6 luglio 2009, n. 6, entrata in vigore nel luglio del 2009, in quanto trattasi di norma non applicabile alla fattispecie perche' non retroattiva e non avente natura di interpretazione autentica.

4. Con il secondo motivo deduce violazione di legge, ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, in relazione al Decreto Legislativo n. 504 del 1992, articoli 2 e 5, al Decreto Legge n. 223 del 2006, articolo 36 convertito dalla L. n. 248 del 2006, alla Legge Regionale dell'Emilia-Romagna n. 6 del 2009, articolo 29, alla Legge Regionale dell'Emilia-Romagna n. 20 del 2000, articolo 28. Sostiene il ricorrente che, quand'anche si ritenesse applicabile la Legge Regionale n. 20 del 2000, articolo 28 nella sua nuova formulazione, in ogni caso la decisione della CTR sarebbe errata poiche' il Decreto Legislativo n. 504 del 1992, articolo 2 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 nel Decreto Legge n. 223 del 2006, articolo 36 a norma del quale un'area e' 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 cio' solo erano da considerarsi fabbricabili, ancorche' 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 c.p.c., comma 1, n. 5, per non aver la CTR motivato in ordine alla ritenuta applicazione retroattiva della Legge Regionale n. 6 del 2009, articolo 29 che ha modificato la Legge Regionale n. 20 del 2000, articolo 28.

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 poiche', in applicazione del principio processuale della "ragione piu' liquida" - desumibile dagli articoli 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 e' consentito sostituire il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, di cui all'articolo 276 c.p.c., in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerita' del giudizio, costituzionalizzata dall'articolo 111 Cost., con la conseguenza che la causa puo' essere decisa sulla base della questione ritenuta di piu' 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 e' fondato. Invero l'affermazione di edificabilita' del terreno ai fini della determinazione del suo valore venale non puo' - una volta riconosciuta tale edificabilita' da uno strumento urbanistico generale - ritenersi inficiata dalla (eventuale) mancanza di un piano particolareggiato o attuativo, atteso l'indirizzo giurisprudenziale di legittimita' incentrato sul Decreto Legge n. 223 del 2006, articolo 36, comma 2 convertito dalla L. n. 248 del 2006 (richiamato anche nella sentenza impugnata) secondo il quale "in tema di Ici, a seguito dell'entrata in vigore del Decreto Legge 30 settembre 2005, n. 203, articolo 11-quaterdecies, comma 16, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 dicembre 2005, n. 248, e del Decreto Legge 4 luglio 2006, n. 223, articolo 36, comma 2, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 agosto 2006, n. 248, che hanno fornito l'interpretazione autentica del Decreto Legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, articolo 2, comma 1, lettera b), l'edificabilita' di un'area, ai fini dell'applicabilita' 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 e' 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 cio' comporti il diritto al rimborso per gli anni pregressi, a meno che il Comune non ritenga di riconoscerlo, ai sensi del Decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, articolo 59, comma 1, lettera f). L'inapplicabilita' del criterio fondato sul valore catastale dell'immobile impone peraltro di tener conto, nella determinazione della base imponibile, della maggiore o minore attualita' delle sue potenzialita' edificatorie, nonche' della possibile incidenza degli ulteriori oneri di urbanizzazione sul valore dello stesso in comune commercio". Nel caso di specie e' dunque dirimente osservare come il terreno dovesse considerarsi edificabile, e dunque sottoponibile a stima secondo il valore venale di mercato Decreto Legislativo n. 504 del 1992, ex articolo 5, comma 5 quand'anche in assenza di adozione di uno strumento particolareggiato attuativo, per il solo fatto che l'edificabilita' di esso era prevista dal piano strutturale comunale. Ed a nulla rileva il fatto che la potesta' edificatoria potesse conseguire unicamente dall'inclusione del terreno nel successivo piano operativo comunale, trattandosi di strumento urbanistico che incide sul mero ius edificandi 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, decidera' nel merito oltre che sulle spese di questo giudizio di legittimita'.

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.