Sentenza del 11/08/2023 n. 24564 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Con sentenza n. 539/1/18, depositata il 27 dicembre 2018, la Commissione tributaria regionale dell'Umbria ha rigettato l'appello proposto dal Comune di (Omissis), così confermando la decisione di prime cure che aveva accolto l'impugnazione di avvisi di accertamento emessi dal Comune di (Omissis) per il recupero a tassazione dell'ICI dovuta dalla contribuente in relazione al possesso di aree di terreno edificabile, e per i periodi di imposta 2010 e 2011.

1.1 - A fondamento del decisum, e per quel che qui rileva, il giudice del gravame ha considerato che:

- le aree sottoposte a tassazione non potevano considerarsi edificabili, in relazione ai periodi di imposta in contestazione, in quanto il Piano Regolatore Generale adottato dal Comune era stato annullato, in sede giurisdizionale, dalle pronunce rese dal TAR (nel 2012) e dal Consiglio di Stato nel 2014 oltrechè dalla Corte di Cassazione;

- dette pronunce, cui andava riconosciuta "efficacia immediata", avevano ingenerato il legittimo affidamento dei contribuenti in ordine alla "inesistenza" dello strumento urbanistico generale, avuto riguardo, per di più, al generale principio di irretroattività delle disposizioni tributarie;

- le stesse sanzioni amministrative non potevano ritenersi applicabili in un siffatto contesto di obiettiva incertezza normativa;

- risultava destituito di fondamento il secondo motivo di appello in quanto, relativamente all'anno 2010, non sussisteva alcun obbligo dichiarativo in relazione ad aree la cui situazione giuridica era nota all'Ente impositore, - che, difatti, aveva "aveva sottoposto ad accertamento gli stessi terreni per annualità precedenti (2007 e 2008)", - così che per detta annualità il potere impositivo si era estinto per maturata decadenza;

- del pari destituito di fondamento rimaneva il terzo motivo di appello - che involgeva il difetto di motivazione degli atti impositivi rilevato dal primo giudice - in quanto gli avvisi di accertamento risultavano, in effetti, "ancorati su parametri astratti della legge"; gli stessi, peraltro, non avevano tenuto conto "della crisi del mercato che ha colpito, in particolare dal 2008 ancora ad oggi, l'edilizia ed il mercato immobiliare in genere";

- sussisteva, quindi, una "concreta inedificabilità dell'intero comparto in cui ricade l'area per cui è causa" - con sostanziale natura agricola dei terreni - in quanto l'edificazione conseguiva dal meccanismo adottato con riferimento alla cd. perequazione urbanistica e, peraltro,

presupponeva la "costituzione di un consorzio di proprietari, la cessione al Comune di aree destinate ad uso pubblico o verde pubblico, la costituzione di un gruppo di progettazione mista con tecnici comunali e privati, la realizzazione di opere di urbanizzazione ed altri adempimenti previsti dal regolamento".

2. - Il Comune di (Omissis) ricorre per la cassazione della sentenza sulla base di tre motivi, ed ha depositato memorie; A.A. resiste con controricorso.

Fissato all'udienza pubblica del 5 aprile 2023, il ricorso è stato trattato in camera di consiglio, in base alla disciplina dettata dal D.L. n. 137 del 2020, art. 23, comma 8-bis, conv. in l. n. 176 del 2020 , e dal sopravvenuto D.L. n. 198 del 2022, art. 8, comma 8, conv. in l. n. 14 del 2023 , senza l'intervento in presenza del Procuratore Generale, che ha depositato conclusioni scritte, e dei difensori delle parti, che non hanno fatto richiesta di discussione orale.

Motivi della decisione

1. - Col primo motivo, formulato ai sensi dell'art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3, il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione di legge con riferimento alla legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, art. 22, ed all'art. 12 preleggi.

Si deduce, in sintesi, che illegittimamente il giudice del gravame aveva escluso efficacia sanante (e retroattiva) alla deliberazione (n. 10 del 10 aprile 2014) adottata dal Consiglio comunale di (Omissis) ai sensi della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5 in quanto - lo ius superveniens dettato dall'esigenza di chiarire le competenze in tema di rilascio del parere sismico, in un contesto di disposizioni antinomiche che si erano succedute nel tempo - detta deliberazione era stata adottata - ed il procedimento di convalida (delineato dalla l. n. 5 del 2014, art. 22, cit.) si era perfezionato - quando (ancora) alcun annullamento giurisdizionale del PRG avrebbe potuto ritenersi passato in giudicato.

Difatti, con ordinanza cautelare emessa dal Consiglio di Stato (Consiglio di Stato, sez. IV, 9 aprile 2014, n. 1519) - in relazione al ricorso per cassazione proposto da esso esponente - erano stati sospesi gli effetti della sentenza emessa dallo stesso giudice amministrativo (Consiglio di Stato, sez. IV, 19 febbraio 2014, n. 760) che aveva rigettato l'appello avverso la pronuncia di prime cure recante annullamento delle delibere di adozione e di approvazione del P.R.G., parte strutturale e parte operativa, del Comune di (Omissis) (TAR Perugia, sez. I, 14 dicembre 2012, n. 521); la gravata sentenza, pertanto, aveva tenuto in non cale che la deliberazione a sanatoria del Consiglio Comunale di (Omissis) (n. 10 del 10 aprile 2014), ai sensi della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, era stata adottata "nel periodo di sospensione dell'efficacia della sentenza del Consiglio di Stato n. 760 del 19/02/2014", così che non si giustificava il rilievo secondo il quale all'annullamento giurisdizionale del Piano regolatore generale doveva attribuirsi "efficacia immediata", in quanto detta sanatoria aveva prodotto i suoi effetti quando ancora l'annullamento del Piano Regolatore generale non era passato in giudicato, una volta sospesi gli effetti della pronuncia di appello (n. 760 del 2014, cit.) e definito il ricorso per cassazione con pronuncia resa nel maggio 2015 (Cass. Sez. U., 27 maggio 2015, n. 10877).

Il secondo motivo, anch'esso formulato ai sensi dell'art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3, espone la denuncia di violazione e falsa applicazione di legge in relazione al D.Lgs. n. 2 luglio 2010, n. 104 (codice del processo amministrativo, in breve cpa), artt. 33, comma 2, e al D.Lgs. n. 30 dicembre 1992, n. 504, 98, art. 1, comma 2, ed alla Cost., art. 53, deducendo il ricorrente, in sintesi, che - avuto riguardo (anche) alla natura periodica del tributo e, dunque, al rilievo, astretto a ciascun periodo di imposta, di eventuali variazioni della sua base imponibile (qui in relazione al valore venale di aree edificabili) - per gli anni di imposta 2010 e 2011 alcun affidamento avrebbe potuto maturare la contribuente in ordine alla invalidità del Piano Regolatore Generale, e atteso che detto piano aveva ad ogni modo conservato i suoi effetti - dalla data della sua approvazione (2008) e sino alla ridetta delibera adottata a convalida (nel 2014) - pur dopo la pronuncia di prime cure (Tar Perugia, n. 521/2012, cit.) i cui effetti erano stati sospesi dal giudice del gravame (decreto n. 5016 del 2012 ed ordinanza n. 192 del 2013) che, come detto, pur aveva sospeso gli effetti della pronuncia di rigetto dell'appello (ordinanza n. 1519/2014, cit.).

Col terzo motivo, sempre ai sensi dell'art. 360 c.p.c. , comma 1, n. 3, il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione di legge in relazione al D.Lgs. n. 30 dicembre 1992, n. 504, artt. 1, comma 2, 2, comma 1, lett. b), e 5, comma 5, al D.L. n. 203 del 2005, art. 11 quaterdecies, comma 16, conv. in l. n. 248 del 2005 , al D.L. n. 223 del 2006, art. 36, comma 2 , conv. in l. n. 248 del 2006 , all'art. 870 cod. civ. in relazione alla l. n. 1150 del 1942, art. 23 , nonchè alla Cost., art. 53.

Assume, in sintesi, il ricorrente che illegittimamente il giudice del gravame aveva escluso la natura edificatoria delle aree in questione, e rilevato il difetto di motivazione sul punto degli avvisi di accertamento, senza considerare che gli atti impositivi risultavano fondati, per un verso, sulle deliberazioni adottate ai fini della determinazione del valore delle aree edificabili per zone omogenee (D.Lgs. n. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 59) - con conseguente esplicitazione dei criteri determinativi di detto valore - e, per il restante, sul principio di diritto espresso dalla stessa Corte di Cassazione (e dalla Corte Costituzionale) in ordine al rilievo della potenzialità edificatoria qual correlato alla mera adozione (ed allo stesso avvio del procedimento di approvazione) dello strumento urbanistico generale.

Nè, si soggiunge, detta potenzialità edificatoria avrebbe potuto escludersi in ragione dell'adozione del meccanismo correlato alla cd. perequazione urbanistica alla cui stregua veniva attribuiti diritti edificatori certi (trasferibili e negoziabili) la cui sussistenza non avrebbe potuto farsi dipendere dal difetto di "concretizzazione delle condizioni sottese al meccanismo perequativo".

2. - Il ricorso è inammissibile.

3. - Come anticipato, la gravata sentenza è fondata su di una triplice ratio decidendi, essendosi rilevato, in sintesi, che:

- le aree sottoposte a tassazione non potevano considerarsi edificabili, a seguito dell'annullamento del Piano Regolatore Generale adottato dal Comune di (Omissis), esclusa, poi, ogni efficacia sanante alla deliberazione n. 10 del 10 aprile 2014, adottata dal Consiglio comunale di (Omissis) ai sensi della legge la pretesa impositiva doveva considerarsi estinta, per maturata decadenza, con riferimento al periodo di imposta relativo all'anno 2010;

- andava condiviso il decisum di prime cure in ordine al difetto di motivazione degli atti impositivi in quanto gli stessi risultavano "ancorati su parametri astratti della legge".

E quest'ultimo profilo decisorio della gravata pronuncia involgeva, in effetti, il motivo di appello proposto avverso la decisione di prime cure che, a sua volta, aveva rilevato che doveva considerarsi fondata l'eccezione di difetto di motivazione in quanto emergeva la "assoluta mancanza di motivazione circa la determinazione del valore di mercato dei terreni di cui è causa, mancando, negli atti d'accertamento qualsiasi esplicitazione da parte del Comune di ogni pur minimo parametro valutazionale e da ciò derivandone un vizio di motivazione, che non può essere colmato neppure successivamente, neanche tramite atti processuali".

3.1 - In disparte che alcun motivo di ricorso viene ora proposto con riferimento alla rilevata decadenza quanto all'anno 2010, ed alla stessa non dovutezza delle sanzioni, il terzo motivo di ricorso censura l'accertamento in fatto contestualmente svolto dal giudice del gravame in punto di concreta inedificabilità delle aree oggetto di tassazione ma alcuna censura articola quanto al rilevato difetto di motivazione degli avvisi di accertamento nè, in particolare, di detti atti riproduce il contenuto essenziale; e, come in più occasioni rimarcato dalla Corte, la censura involgente la congruità della motivazione dell'avviso di accertamento necessariamente richiede che il ricorso per cassazione riporti i passi della motivazione dell'atto che, per l'appunto, si assumano erroneamente interpretati o pretermessi (v. Cass., 13 agosto 2004, n. 15867 cui adde, ex plurimis, Cass., 19 novembre 2019, n. 29992; Cass., 28 giugno 2017, n. 16147; Cass., 19 aprile 2013, n. 9536; Cass., 4 aprile 2013, n. 8312; Cass., 29 maggio 2006, n. 12786).

Proprio in tema di ICI, poi, la Corte ha rimarcato che l'avviso di accertamento non può limitarsi a contenere indicazioni generiche sul valore del terreno ma, ai sensi della l. n. 212 del 2000, art. 7 , deve indicare, a pena di nullità, a quale presupposto la modifica del valore dell'immobile debba essere ricondotta, con specifico riferimento ai parametri indicati dal D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 5 (v. Cass., 30 gennaio 2019, n. 2555; Cass., 17 giugno 2016, n. 12658).

3.2 - E', allora, inammissibile il ricorso che - nel censurare, sotto diversi profili, la ratio decidendi incentrata, in sintesi, sul difetto di una concreta edificabilità dei terreni sottoposti a tassazione - non si fa carico di quell'autonoma ragione di decisione che ex se pur è idonea a reggere il decisum con riferimento al contenuto motivazionale degli atti impugnati.

Come, difatti, la Corte ha statuito, con risalente e consolidato orientamento interpretativo, "il ricorso per cassazione non introduce una terza istanza di giudizio con la quale si può far valere la mera ingiustizia della sentenza impugnata, caratterizzandosi invece come un rimedio impugnatorio a critica vincolata ed a cognizione determinata dall'ambito della denuncia attraverso il vizio o i vizi dedotti", così che qualora la decisione impugnata si fondi su di una pluralità di ragioni, tra loro distinte ed autonome e singolarmente idonee a sorreggerla sul piano logico e giuridico, l'omessa impugnazione di tutte le rationes decidendi rende inammissibili le censure relative alle singole ragioni esplicitamente fatte oggetto di doglianza, in quanto queste ultime, quand'anche fondate, non potrebbero comunque condurre, stante l'intervenuta definitività delle altre non impugnate, all'annullamento della decisione stessa (v., per tutte, Cass. Sez. U., 29 marzo 2013, n. 7931 cui adde Cass., 14 agosto 2020, n. 17182; Cass., 18 giugno 2019, n. 16314; Cass., 4 marzo 2016, n. 4293).

Nella fattispecie, a fronte di una sentenza fondata su di una pluralità di ragioni autonome, e ciascuna ex se idonea a reggere il decisum, la ragione di fondatezza del ricorso dei contribuenti incentrata sul difetto di motivazione degli atti impositivi resiste, dunque, all'impugnazione e rende del tutto ultroneo l'esame dei residui motivi di ricorso il cui eventuale accoglimento non potrebbe, ad ogni modo, condurrebbe alla cassazione della pronuncia impugnata.

4. - Le spese del giudizio di legittimità, liquidate come da dispositivo, seguono la soccombenza di parte ricorrente nei cui confronti sussistono, altresì, i presupposti processuali per il versamento di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso principale, se dovuto (D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13 , c. 1-quater).

P.Q.M.

La Corte, dichiara inammissibile il ricorso; condanna il ricorrente al pagamento, in favore della controricorrente, delle spese del giudizio di legittimità liquidate in Euro 1.900,00 per compensi professionali ed Euro 200,00 per esborsi, oltre rimborso forfettario delle spese generali nella misura del 15% ed altri accessori di legge; dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso principale, se dovuto.

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza