

37051/22



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TRIBUTARIA CIVILE

Composta da

Oggetto:

Milena Balsamo - Presidente-
Rita Russo - Consigliere -
Giuseppe Lo Sardo - Consigliere -
Stefania Billi - Consigliere -
Francesca Picardi - Consigliere -

Oggetto

Cron. 37051

UP - 15/11/2022

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 5033/2019 R.G. proposto da

(omissis) s.n.c., in persona del legale
rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv. (omissis) del Foro di
Mantova e (omissis), con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo
in (omissis);

- ricorrente -

contro

Comune di (omissis), in persona del sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli
avv. (omissis) e (omissis), elettivamente domiciliati presso lo studio
dell'avv. (omissis), in (omissis)

- controricorrente -

1570
2022

B

gn

avverso la sentenza della Commissione Regionale tributaria della Lombardia, n. 3021 del 2018 depositata il 29 giugno 2018

Udita la relazione svolta nella udienza del 15 novembre 2022 dal Consigliere Stefania Billi

Letta la requisitoria del Procuratore Generale che ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

FATTI DI CAUSA

1. La ricorrente ha proposto cinque motivi di impugnazione avverso la sentenza in epigrafe riportata, pronunciata dalla CTR della Lombardia che, respingendo l'appello dalla stessa proposto e confermando la sentenza di primo grado, aveva accertato come dovuto il pagamento dell'Ici ingiunto con gli avvisi di accertamento nn. (omissis) relativamente agli anni 2009, 2010, 2011 emessi dal Comune di (omissis) riguardanti terreni ritenuti edificabili e, invece, considerati dalla ricorrente come agricoli, mentre aveva annullato le sanzioni irrogate.
2. La CTR ha confermato la pronuncia di primo grado, ritenendola completa delle indicazioni e degli elementi sui quali ha fondato le proprie ragioni, effettuando un integrale richiamo *per relationem*;
3. Il controricorrente si è costituito con controricorso, mentre il Procuratore Generale, Luisa De Renzis, ha depositato requisitoria scritta chiedendo l'accoglimento del ricorso.

RAGIONI DELLA DECISIONE

4. Con il primo motivo di ricorso la ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 4 c.p.c., la violazione dell'art. 132, comma 2, n. 4, c.p.c. Contesta che la sentenza si sia limitata ad una generica esposizione della sentenza di primo grado, senza sottoporla ad alcun vaglio critico alla luce dei motivi di appello svolti dall'impugnante.
5. Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 5 c.p.c., l'omesso esame di fatti decisivi per il giudizio,

oggetto di discussione tra le parti. Per le ragioni esposte nel primo motivo di ricorso contesta che la sentenza abbia completamente pretermesso i motivi di impugnazione proposti.

6. I primi due motivi sono fondati e, stante la loro stretta connessione, in quanto vertenti su una lamentata motivazione apparente e sull'omessa pronuncia sui motivi di impugnazione, possono essere trattati congiuntamente.

Ritiene il Collegio, in continuità con quanto da tempo affermato in sede di legittimità, che il vizio di motivazione, previsto dall'art. 132, comma 2, n. 4, c.p.c. e dall'art. 111 Cost., sussiste quando la pronuncia riveli una obiettiva carenza nell'indicazione del criterio logico che ha condotto il giudice alla formazione del proprio convincimento, come accade quando non vi sia alcuna esplicitazione sul quadro probatorio, né alcuna disamina logico-giuridica che lasci trasparire il percorso argomentativo seguito perché recante argomentazioni obiettivamente inidonee a far conoscere il ragionamento seguito dal giudice per la formazione del proprio convincimento (in questo senso da ultimo Cass. Sez. L, n. 3819/2020, Rv. 656925 - 02, Sez. 6 - 1, n. 6758/2022, Rv. 664061 - 01).

È necessario, quindi, che il giudice del gravame dia conto, sia pur sinteticamente, delle ragioni della conferma in relazione ai motivi di impugnazione ovvero della identità delle questioni prospettate in appello rispetto a quelle già esaminate in primo grado. Dalla lettura della parte motiva di entrambe le sentenze deve, infatti, potersi ricavare un percorso argomentativo esaustivo e coerente (v. Cass. Sez. L, n.28139/2018, Rv. 651516 - 01, Sez. 1, n. 20883/2019, Rv. 654951 - 01, Sez. 1, n. 14786/2016, Rv. 640759 - 01).

Nel caso in esame la motivazione del giudice di appello si è limitata a confermare genericamente le conclusioni del giudizio di primo grado senza esplicitare, né le questioni ivi affrontate, né le ragioni della decisione, sia pure sinteticamente, tanto da non consentire, non solo, la comprensione del percorso argomentativo sotteso, ma anche l'individuazione delle questioni giuridiche controverse.

Si ritiene possibile, tuttavia, nel caso di specie applicare il principio di legittimità per il quale in caso di nullità della sentenza per omessa pronuncia, esigenze di economia processuale impongono di evitare la cassazione con rinvio quando la pretesa, sulla quale si riscontri mancare la pronuncia, potrebbe essere rigettata o potrebbe essere decisa nel merito, purché senza necessità di ulteriori accertamenti in fatto (Sez. 2, n. 2313 del 01/02/2010, Rv. 611365 - 0, Sez. U, n. 2731 del 02/02/2017, Rv. 642269 - 01). I restanti motivi, infatti, non impongono ulteriori accertamenti in fatto, sollevando sostanzialmente questioni di diritto e rinvenendosi in atti elementi per la determinazione della base imponibile da utilizzare per il pagamento del tributo per cui è causa.

Nella più recente giurisprudenza di questa Corte prevale l'affermazione per cui la mancanza di motivazione su questione di diritto e non di fatto deve ritenersi irrilevante, ai fini della cassazione della sentenza, qualora il giudice del merito sia comunque pervenuto ad un'esatta soluzione del problema giuridico sottoposto al suo esame. In tal caso, la Corte di cassazione, in ragione della funzione nomofilattica ad essa affidata dall'ordinamento, nonché dei principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo, di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., ha il potere, in una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 384 c.p.c., di correggere la motivazione anche a fronte di un *error in procedendo*, quale la motivazione omessa, mediante l'enunciazione delle ragioni che giustificano in diritto la decisione assunta, anche quando si tratti dell'implicito rigetto della domanda perché erroneamente ritenuta assorbita, sempre che si tratti di questione che non richieda ulteriori accertamenti in fatto (così, Cass. nn. 3990/99, Rv. 525610 - 01; 8561/06, Rv. 588332 - 01; 2313/10, Rv. 611365 - 01; 28663/13, Rv. 629571 - 01; 23989/14, Rv. 633591 - 01; 16157/2016, Rv. 640768 - 01). Di qui la possibilità d'integrare la motivazione della sentenza impugnata, ove lacunosa, nei termini che seguono.

7. Con il terzo motivo di ricorso il ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 4 c.p.c., la violazione dell'art. 1, comma 161, del d.lgs. n.



296 del 2006. Eccepisce la decadenza del potere di accertamento da parte dell'ente impositore per il periodo di imposta 2009. L'avviso di accertamento relativo all'anno 2009 era stato notificato il 17.02.2015, ma la ricorrente deduce di avere dimostrato di avere presentato una prima dichiarazione in data 15.07.2004, in cui i terreni erano stati considerati edificabili; di avere presentato, poi, una seconda dichiarazione Ici con cui gli stessi terreni erano stati considerati agricoli, a seguito della pubblicazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PCTP), approvato dalla provincia di Varese, che aveva riclassificato i terreni oggetto del contendere "ambito agricolo su macro classe F (fertile)". Contesta la nullità della sentenza per avere omesso l'esame di tale motivo di appello ed anche la sua contraddizione, in quanto, riportandosi genericamente alla pronuncia di primo grado, non si è avveduta che la questione della decadenza non era stata affatto affrontata dal primo giudice.

8. Il terzo motivo è infondato. Non può, infatti, dirsi intervenuta alcuna decadenza relativamente all'annualità 2009.

Ai sensi dell'art. 1, comma 161, della l. 27 dicembre 2006, n. 296: *"Gli enti locali, relativamente ai tributi di propria competenza, procedono alla rettifica delle dichiarazioni incomplete o infedeli o dei parziali o ritardati versamenti, nonché all'accertamento d'ufficio delle omesse dichiarazioni o degli omessi versamenti, notificando al contribuente, anche a mezzo posta con raccomandata con avviso di ricevimento, un apposito avviso motivato. Gli avvisi di accertamento in rettifica e d'ufficio devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati. Entro gli stessi termini devono essere contestate o irrogate le sanzioni amministrative tributarie, a norma degli articoli 16 e 17 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, e successive modificazioni, quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione deve farsi"*.

Il termine quinquennale previsto dalla disposizione ora riportata inizia a decorrere, pertanto, per la parte dell'atto impositivo relativa all'anno 2009 dall'anno 2010; ragion per cui avendo l'ente locale notificato l'avviso di accertamento il 17.02.2015 non è incorso in alcuna decadenza.

9. Con il quarto motivo di ricorso il ricorrente lamenta ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 4 c.p.c., la violazione dell'art. 2, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 504 del 2002, dell'art. 36, comma 2, del d.l. n. 226 del 2006 e degli artt. 15, 18 e 25 della l. Lombardia n. 12 del 2005. Contesta la statuizione della Regionale che aveva ritenuto di confermare l'irrogazione della sanzione per infedele dichiarazione. In proposito ha dedotto di avere presentato una prima dichiarazione Ici nel 2004 in cui aveva considerato i terreni oggetto del giudizio edificabili, sulla base delle previsioni del Piano Regolatore Generale (d'ora in poi PGT) del comune di (omissis); nel 2008 aveva presentato una seconda dichiarazione con cui, prendendo atto che il Piano territoriale di coordinamento (d'ora in poi PTCP) aveva riclassificato i terreni oggetto del giudizio "ambito agricolo su macro classe F", li considerava come agricoli, ai fini di una rideterminazione del loro valore. Ad avviso della ricorrente la riqualficazione dei terreni come agricoli effettuata dal PCTP, da ritenere anch'esso strumento urbanistico generale, ha un valore immediatamente prescrittivo ed è prevalente, in quanto oggetto di previsione da parte della l.r. Lombardia n. 12 del 2005, fonte di rango primario, rispetto al PRG (in seguito PGT), mero regolamento edilizio comunale. Considera errata la sentenza della CTP, cui si era richiamata la CTR, nel ritenere realizzata un'infedele dichiarazione, in quanto collegabile a un'inadeguatezza del valore denunciato. Lamenta, inoltre, l'ingiustizia di una tassazione di un terreno come edificatorio nell'ipotesi di sua dequalificazione, da edificabile ad agricolo, fino a quando lo strumento comunale non abbia adottato le prescrizioni sovracomunali di carattere prescrittivo.

9.1 Il motivo è destituito di fondamento.

Nel caso di specie lo strumento urbanistico generale (PRG) approvato con delibera della giunta regionale nel 2004 aveva classificato i terreni

oggetto del giudizio in zona residenziale *"AS aree di nuova edificazione previa redazione di piano esecutivo"*.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), approvato l'11 aprile 2007 dalla Provincia di Varese, li aveva classificati *"ambito agricolo su macro classe F (fertile)"*.

La questione centrale della controversia riguarda il valore immediatamente precettivo del PTCP della Provincia di Varese in rapporto al Piano regolatore generale (d'ora in poi PRG), in seguito Piano di Governo del Territorio (d'ora in poi PGT), del comune controricorrente e la conseguente rilevanza della dequalificazione dei terreni, da aree edificabili ad aree agricole, ai fini del pagamento dell'Ici ed eventualmente ai fini del pagamento delle sanzioni per infedele dichiarazione.

9.2. Originariamente lo Stato era competente per l'elaborazione dei piani territoriali. Nel modello di pianificazione previsto dalla l. n. 1150 del 1942 il Piano territoriale di coordinamento (d'ora in poi PTC) aveva il compito fondamentale di definire l'assetto urbanistico di un'area più vasta, realizzando, così, per i comuni il quadro di riferimento necessario all'elaborazione dei propri piani. Il PTC veniva a costituire il parametro per valutare, all'epoca in sede di controllo ministeriale, la conformità del PRG adottato alle scelte racchiuse nella pianificazione sovraordinata. Ai sensi dell'art. 4 della legge citata *"La disciplina urbanistica si attua a mezzo dei piani regolatori territoriali, dei piani regolatori comunali e delle norme sull'attività costruttiva edilizia, sancite dalla presente legge o prescritte a mezzo di regolamenti."*

Con riferimento agli effetti dei PCT, l'art. 6, comma 2, della legge richiamata disponeva che *"I Comuni, il cui territorio sia compreso in tutto o in parte nell'ambito di un piano territoriale di coordinamento, sono tenuti ad uniformare a questo il rispettivo piano regolatore comunale"*.

La fonte della disciplina urbanistica era il PRG e l'eventuale approvazione del PTC faceva sorgere in capo ai comuni un obbligo di uniformazione.

Con il d.P.R. n. 8 del 1972 la competenza è passata, poi, alla Regione e, successivamente, il d.lgs. n. 267 del 2000, *Testo unico delle leggi*

sull'ordinamento degli enti locali, ha definito i ruoli e le competenze, riservando la pianificazione territoriale alle province, attraverso i piani di coordinamento territoriale.

Il sistema della pianificazione territoriale urbanistica successivo alla riforma costituzionale del 2001, caratterizzato dalle leggi regionali c.d. di seconda generazione, si presenta in maniera ben diversa da quello risultante dalla legge urbanistica del 1942. L'evoluzione normativa sopra brevemente richiamata ha introdotto, infatti, una struttura delle fonti di pianificazione del territorio meno gerarchica e più armonica, che vede nella leale collaborazione, oltre che nella sussidiarietà, i teorici principi ispiratori delle scelte. La pianificazione sovracomunale e, dunque, proveniente dalla regione e dalla provincia, come ha osservato anche il Giudice amministrativo (C.d.S. n. 6263/2020), si connota per una natura "mista" relativamente a contenuti prescrittivi, di indirizzo e di direttiva, nonché per la flessibilità nei rapporti con gli strumenti sotto ordinati.

Per altro verso, la pianificazione comunale non si esaurisce più nel solo tradizionale piano regolatore generale, potendosi presentare attraverso un'articolazione di atti o parti tendenzialmente distinti tra il profilo strutturale e quello operativo.

In tale contesto il provvedimento di pianificazione riconosciuto alla provincia, in quanto rivolto ad un ambito territoriale più ampio, resta destinato ad indirizzare per linee generali le scelte degli enti territoriali, nel rispetto del principio di sussidiarietà, al livello di governo più vicino al contesto cui si riferisce. Esso viene, infatti, definito come il primo livello di pianificazione territoriale collocandosi "a monte", nel sistema di pianificazione del territorio strutturato su differenti livelli, al fine di inquadrare gli elementi strutturali e le strategie, da cui il comune non potrà prescindere.

9.3. Con riguardo al caso di specie, la l.r. Lombardia 11 marzo 2005 n. 12, all'art. 1, ha fissato le norme di governo del territorio lombardo in attuazione di quanto previsto dall'articolo 117, comma 3, Cost. Essa individua le forme e le modalità di esercizio delle competenze spettanti alla

Regione e agli enti locali, nel rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento statale e comunitario.

Il comma 3 prevede che *"la Regione, nel rispetto dei principi di cui al comma 1 e dei criteri di cui al comma 2, provvede:*

a) alla definizione di indirizzi di pianificazione atti a garantire processi di sviluppo sostenibili;

b) alla verifica di compatibilità dei piani territoriali di coordinamento provinciali e dei piani di governo del territorio di cui alla presente legge con la pianificazione territoriale regionale"

L'art. 2 della L.R. citata, *Correlazione tra gli strumenti di pianificazione territoriale*, nella versione vigente all'epoca dei fatti di causa, prevedeva che *"Il piano territoriale regionale e i piani territoriali di coordinamento provinciali hanno efficacia di orientamento, indirizzo e coordinamento, fatte salve le previsioni che, ai sensi della presente legge, abbiano efficacia prevalente e vincolante."*

Sono, poi, considerati *"strumenti di pianificazione comunale: a) il piano di governo del territorio; b) i piani attuativi e gli atti di programmazione negoziata con valenza territoriale"* (art. 6 l. r. n. 12 del 2005). B

Alla predisposizione del piano territoriale di coordinamento provvede la provincia dopo avere attivato forme di consultazione preventiva con i comuni e altri enti, quali *"parti sociali, degli ordini professionali, delle associazioni ambientaliste o portatrici di interessi diffusi"*.

Per quanto riguarda il profilo dei rapporti tra i diversi livelli di pianificazione del territorio, l'art. 18, della legge citata, rubricato, *Effetti del piano territoriale di coordinamento provinciale*, prevede: *"1. Le valutazioni di compatibilità rispetto al PTCP, sia per gli atti della stessa provincia sia per quelli degli enti locali o di altri enti, concernono l'accertamento dell'idoneità dell'atto, oggetto della valutazione, ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati nel piano, salvaguardandone i limiti di sostenibilità previsti.*

2. Hanno efficacia prescrittiva e prevalente sugli atti del PGT (PRG) le seguenti previsioni del PTCP:

a) le previsioni in materia di tutela dei beni ambientali e paesaggistici in attuazione dell'art. 77;

b) l'indicazione della localizzazione delle infrastrutture riguardanti il sistema della mobilità, qualora detta localizzazione sia sufficientemente puntuale, alla scala della pianificazione provinciale, in rapporto a previsioni della pianificazione o programmazione regionale, programmazioni di altri enti competenti, stato d'avanzamento delle relative procedure di approvazione, previa definizione di atti d'intesa, conferenze di servizi, programmazioni negoziate. Il piano individua espressamente le previsioni localizzative aventi tale efficacia. In caso di attribuzione di efficacia localizzativa, la previsione del piano, oltre che prescrittiva nei confronti della pianificazione comunale, costituisce disciplina del territorio immediatamente vigente, ad ogni conseguente effetto quale vincolo conformativo della proprietà. Detta efficacia, e il connesso vincolo, decade qualora, entro cinque anni dalla definitiva approvazione del piano, non sia approvato il progetto preliminare dell'opera o della struttura di cui trattasi. In tal caso, la previsione localizzativa conserva efficacia di orientamento e di indirizzo fino al successivo aggiornamento del piano;

c) la individuazione degli ambiti di cui all'articolo 15, comma 4, fino alla approvazione del PGT".

L'art. 15, comma 4, dispone che: "Il PTCP, acquisite le proposte dei comuni, definisce, in conformità ai criteri deliberati dalla Giunta regionale, gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico, analizzando le caratteristiche, le risorse naturali e le funzioni e dettando i criteri e le modalità per individuare a scala comunale le aree agricole, nonché specifiche norme di valorizzazione, di uso e di tutela, in rapporto con strumenti di pianificazione e programmazione regionali, ove esistenti."

Dalla lettura dell'art. 18 sopra trascritto si desume che la ratio della normativa è quella di attribuire portata prevalente alle indicazioni contenute nel PCTP sugli atti del PRG o del PGT principalmente nei settori della tutela dei beni ambientali e paesaggistici, della localizzazione delle

infrastrutture e dell'individuazione degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico, ipotesi quest'ultima che ricorre nel caso di specie.

La prevalenza in termini di sovra ordinazione, tuttavia, non è sinonimo di immediata e automatica portata precettiva con conseguente effetto conformativo dei piani territoriali sotto ordinati. Ciò è chiaramente evincibile, innanzitutto, *a contrario* dalla previsione contenuta nella lettera b), relativa alle infrastrutture laddove la norma prevede che solo nel "caso di attribuzione di efficacia localizzativa, la previsione del piano, oltre che prescrittiva nei confronti della pianificazione comunale, costituisce disciplina del territorio immediatamente vigente, ad ogni conseguente effetto quale vincolo conformativo della proprietà". Nel caso di specie, dunque, la legge regionale riconosce in generale la sovra ordinazione del PCTP, ma solamente nell'ipotesi relativa alle infrastrutture ne riconosce l'immediata portata conformativa.

9.4. Ritiene il Collegio che, accanto al significativo dato interpretativo desunto dalla disposizione ora richiamata, la cogenza del PCTP non può, in generale, considerarsi superata dal nuovo assetto delle competenze conseguito alla riforma costituzionale.

Vanno, infatti, condivise le osservazioni del Giudice amministrativo (C.d.S. n. 6263 del 2020, pronuncia resa a proposito di consorzi ASI, assimilati *ex lege* ai piani territoriali di coordinamento), secondo le quali, nelle intenzioni del legislatore, la funzione assegnata al PCT era il presupposto logico, prima ancora che giuridico, in base al quale valutare il piano regolatore generale adottato.

In linea con la giurisprudenza amministrativa sopra richiamata, nonché con quella di legittimità il Collegio ritiene che la funzione urbanistica resti di appannaggio al comune, per cui è da escludersi alcun effetto automatico delle modifiche dei piani regolatori a seguito della pubblicazione del PCTP. Il che vuol dire che, benché esista un obbligo di conformazione a carico del comune alle indicazioni del PCTP, il valore precettivo di questo non è idoneo a superare l'unica fonte diretta del vincolo urbanistico contenuta nei PRG comunali.

Tale obbligo di conformazione, dunque, non implica affatto che in assenza di tale adeguamento il Piano sovracomunale si applichi automaticamente, incidendo sul regime di edificabilità dei suoli.

Lo strumento urbanistico sovracomunale, anche quando caratterizzato da particolare coerenza non esautora, pertanto, i poteri comunali di governo del territorio; nel caso di specie piuttosto la loro vocazione settoriale li rende mirati ad uno specifico obiettivo, necessitante d'una regolazione dedicata e di tempi certi d'attuazione (in questo senso C.d.S., sez. IV, 1° settembre 2016, n. 3781).

L'affermata sovra ordinazione tra due discipline, pertanto, non può risolversi nella sostanziale *neutralizzazione* dei contenuti degli atti comunali, stante che la illegittimità, non inefficacia, degli stessi ne presuppone comunque la caducazione solo a seguito di azione demolitoria.

Ne consegue che essi determinano in capo all'Ente locale un puntuale obbligo di adeguamento dei rispettivi strumenti urbanistici, ma non anche effetti immediati e diretti in ordine alla qualificazione delle aree; ciò significa che, sino al momento dell'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle previsioni dei Piani Territoriali, detti strumenti urbanistici restano l'unica fonte diretta del vincolo urbanistico nel territorio comunale, dovendo escludersi ogni automatica sostituzione delle disposizioni dei piani territoriali di coordinamento (e dei piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale) a quelli comunali, sebbene contrastanti. B

In questo senso deve essere richiamata la giurisprudenza di legittimità formatasi in tema di consorzi ASI (Piani delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale) parificati *ex lege* ai PCT, secondo cui i comuni, sono tenuti a adeguarsi alle disposizioni contenute nel piano territoriale sovra ordinato, ma, qualora ciò non avvenga, va escluso ogni effetto automatico di conformazione dell'uso del territorio. In tal senso la giurisprudenza ammetteva avverso il loro inadempimento, unicamente una reazione attraverso gli ordinari strumenti giurisdizionali (Cass. Sez. 1, n.

4200/2001, Rv. 545088 - 01, Sez. 1, Sentenza n. 17330 del 06/12/2002, Rv. 559015 - 01).

Tale giurisprudenza concludeva nel senso che la sorte dei suoli ricompresi nell'ambito di un piano regolatore ASI non recepito nel piano regolatore comunale, benché li destinati ad insediamenti, era quella di essere liberamente utilizzati dai privati proprietari in conformità alla destinazione impressa dal piano comunale.

9.5. I principi sono applicabili direttamente al caso in esame in cui il PCTP non ha trovato recepimento nel PGT (piano che aveva sostituito il PRG).

La ragione dell'esclusione di un automatico effetto conformativo del PCT sul piano regolatore comunale trova il suo fondamento nel dato normativo costituito dagli artt. 4 e 5 della l. n. 1150 del 1942, tutt'ora vigenti (v. punto 9.2.), e in un consolidato indirizzo di legittimità, secondo cui l'edificabilità di un'area può esser ricavata solo dalla sua classificazione urbanistica, ovvero dalla ripartizione, operata dagli strumenti urbanistici generali quali Piani Regolatori o Programmi di fabbricazione, dell'intero territorio comunale in zone con la quale le amministrazioni svolgono la funzione di disciplinare l'edilizia urbana nei suoi molteplici aspetti (Cass. Sez. 1, n. 4200/2001, Rv. 545088 - 01, cit., Sez. 1, Sentenza n. 3717/1998, Rv. 514427 - 01, Sez. 1, n. 5893/1998, Rv. 516431 - 01, Sez. 1, n. 259/1998, Rv. 511531 - 01).

Nello stesso senso deve essere richiamata la giurisprudenza di legittimità formatasi in merito ai piani territoriali regionali dei consorzi industriali, secondo cui questi producono gli stessi effetti giuridici del piano territoriale di coordinamento, ex art. 5 della l. n. 1150 del 1942, contenendo l'individuazione e la delimitazione delle zone da destinare a sviluppo industriale ed implicando vincoli di carattere conformativo. Essa ha escluso che tali vincoli discendano direttamente dal piano del consorzio, quantunque approvato dal comune, precisando che, invece, sorgono dalla concreta attuazione data al piano medesimo dall'ente, mediante l'adozione delle consequenziali modifiche del piano regolatore generale, le quali

soltanto sono idonee a fornire la qualificazione urbanistica della zona. (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 9915 del 19/04/2017, Rv. 643745 - 01).

Nel caso in esame, pertanto, in assenza di una modifica del PGT, le aree oggetto del giudizio collocate in zona residenziale "AS aree di nuova edificazione previa redazione di piano esecutivo", a seguito della pubblicazione del PCTP che qualificava le suddette aree come agricole, non hanno perso il carattere di edificabilità e tale natura permane fino a quando lo strumento comunale non abbia adottato le prescrizioni sovracomunali di carattere prescrittivo.

10. Con il quinto motivo di ricorso il ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c., la violazione degli artt. 36, comma 2, n. 4 del d.l. n. 223 del 2006, 2, comma 1, lett. b) e 5, comma 5, del d.lgs. n. 504 del 1992. Contesta il difetto di motivazione da parte del comune in ordine alla determinazione della base imponibile. Contesta che il comune per accertare il valore dei terreni abbia utilizzato quello indicato dalla ricorrente con la dichiarazione Ici del 2004, omettendo di considerare, non solo, le variazioni di mercato *medio tempore* intervenute, ma anche l'approvazione del PCTP, avvenuta con deliberazione dell'11 aprile del 2007, con cui si è data attuazione alla l.r. Lombardia n. 12 del 2005. B

10.1. Il motivo è infondato. Alla luce delle considerazioni esposte in relazione al quarto motivo di impugnazione (punto 9), le aree oggetto del giudizio sono da considerarsi edificabili e, pertanto, correttamente il comune controricorrente nell'accertamento del valore delle stesse abbia utilizzato quelli indicati dalla ricorrente con la dichiarazione Ici del 2004.

11. Ne consegue che, pur accogliendo i primi due motivi del ricorso, la controversia può essere decisa nel merito con conseguente rigetto dell'originario ricorso e con l'enunciazione del seguente principio di diritto: "Un terreno qualificato come edificatorio da uno strumento urbanistico comunale (PRG o PGT), ove venga successivamente considerato come agricolo da un Piano territoriale provinciale di coordinamento (PCTP), mantiene la natura edificatoria fino a quando lo strumento comunale non abbia adottato le prescrizioni sovracomunali di carattere precettivo. Pur

esistendo, infatti, un obbligo di conformazione a carico del comune alle indicazioni del PCTP, il valore precettivo di questo non è idoneo a superare l'unica fonte diretta del vincolo urbanistico contenuta nei PRG comunali. Ne consegue l'irrilevanza di tale dequalificazione dei terreni, ai fini del pagamento dell'Ici e la legittimità delle sanzioni irrogate per infedele dichiarazione".

12. Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza, mentre quelle dei gradi di merito vengono compensate attesa la particolarità della questione di diritto sottesa.

Si dà atto che sussistono i presupposti per il versamento da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato dell'art. 13 comma 1 quater del D.P.R. n. 115 del 2002.

P.Q.M.

La Corte:

- rigetta il ricorso;
- condanna la ricorrente a pagare in favore del controricorrente le spese del presente giudizio, che liquida nell'importo di € 1.800,00 per compensi, oltre € 200,00 per esborsi, rimborso forfettario e accessori di legge;
- compensa le spese del giudizio di merito;

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater del D.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1 – bis dello stesso articolo 13.

Così deciso in Roma, il 15 novembre 2022

Il Consigliere est.

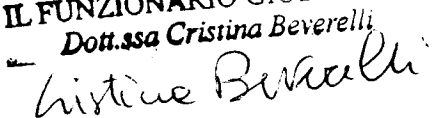
Stefania Billi



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Oggi, **19 DIC. 2022**

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott.ssa Cristina Beverelli



Il Presidente

Milena Balsamo

