



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TRIBUTARIA

riunita in camera di consiglio nella seguente composizione:

Dott. Liberato Paolitto	Presidente
Dott. Giuseppe Lo Sardo	Consigliere relatore
Dott. Alessio Liberati	Consigliere
Dott.ssa Antonella Dell'Orfano	Consigliere
Dott.ssa Annachiara Massafra	Consigliere

Oggetto

ICI IMU
ACCERTAMENTO
SUOLO EDIFICABILE
ANNULLAMENTO GIUDIZIALE DEL
PIANO REGOLATORE GENERALE
SANATORIA DEL COMUNE
ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE
DELLA NORMA REGIONALE SULLA
SANABILITÀ DEI PIANI URBANISTICI
PRINCIPIO DI DIRITTO

Ad. 26/2/2026 CC

R.G. N. 26977/2019

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 26977/2019 R.G., proposto

DA

Comune di Spoleto (PG), in persona del Sindaco *pro tempore*, autorizzato ad instaurare il presente procedimento in virtù di decreto reso dal Coordinatore dell'Ufficio Legale il 20 giugno 2019, n. 8, rappresentato e difeso dall'Avv. [REDACTED] con studio in Perugia, elettivamente domiciliato presso l'Avv. [REDACTED], con studio in Roma (indirizzo pec per notifiche e comunicazioni: [REDACTED]), giusta procura in calce al ricorso introduttivo del presente procedimento;

RICORRENTE

CONTRO

[REDACTED] rappresentato e difeso dall'Avv. [REDACTED] con studio in Perugia, ove elettivamente domiciliato (indirizzo pec per notifiche e comunicazioni: [REDACTED]), giusta procura in calce al controricorso di costituzione nel presente procedimento;



CONTRORICORRENTE

avverso la sentenza depositata dalla Commissione tributaria regionale per l'Umbria il 5 marzo 2019, n. 25/1/2019; udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 26 febbraio 2026 dal Dott. Giuseppe Lo Sardo.

FATTI DI CAUSA

1. Il Comune di Spoleto (PG) ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza depositata dalla Commissione tributaria regionale per l'Umbria il 5 marzo 2019, n. 25/1/2019, la quale, in controversia su impugnazione degli avvisi di accertamento n. [REDACTED] del 3 novembre 2016 e n. [REDACTED] del 3 novembre 2016 nei confronti di [REDACTED] [REDACTED] per omesso versamento dell'ICI relativa agli anni 2010 e 2011, da parte del Comune di Spoleto (PG), in relazione ad un terreno ubicato nel medesimo Comune e considerato edificabile in base al P.R.G. approvato dal medesimo Comune con deliberazioni adottate dal Consiglio Comunale il 14 maggio 2008, nn. 50 (per la parte strutturale) e 51 (per la parte operativa), dopo che queste ultime erano state annullate con sentenza depositata dal T.A.R. per l'Umbria il 14 dicembre 2012, nn. 521, e 362, e confermata con sentenza depositata dal Consiglio di Stato, Sez. 4^, il 19 febbraio 2014, n. 760, e che il Comune aveva sanato *ex tunc* il suddetto P.R.G. con la deliberazione adottata dal Consiglio Comunale il 10 aprile 2014, n. 10, sulla base dell'art. 22, comma 2, della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, ha rigettato l'appello proposto dal Comune di Spoleto (PG) nei confronti di [REDACTED] [REDACTED] avverso la sentenza depositata dalla Commissione tributaria provinciale di Perugia il 9 novembre 2017, n. 475/3/2017, con compensazione delle spese giudiziali.



2. Il giudice di appello ha confermato la decisione di prime cure – che aveva accolto, dopo la riunione per connessione, i ricorsi originari del contribuente - sul rilievo: a) che il contribuente non fosse soggetto all’obbligo dichiarativo; b) che gli atti impositivi fossero sprovvisti di idonea motivazione, non avendo tenuto conto dell’inserimento del terreno in zona soggetta a perequazione urbanistica, essendone subordinata l’edificabilità alla costituzione di un consorzio tra i proprietari, alla cessione al Comune delle aree destinate ad uso pubblico e verde pubblico e alla realizzazione di opere di urbanizzazione; c) che il P.R.G. era stato definitivamente annullato dal giudice amministrativo e non poteva essere retroattivamente riconfermato.

3. [REDACTED] ha resistito con controricorso.

4. In prossimità dell’adunanza camerale, il ricorrente ha depositato memoria illustrativa.

5. In corso di causa, la Corte Costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 22, comma 2, della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, in relazione agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost. (Corte Cost., 27 luglio 2023, n. 164).

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il ricorso è affidato a tre motivi.

1.1 *In limine*, prima di scrutinare i singoli motivi, aderendo all’eccezione proposta dal controricorrente (da pagina 9 a pagina 12 del controricorso), si deve rilevare la formazione del giudicato interno (artt. 324 e 329 cod. proc. civ.) sulla decadenza dell’ente impositore dall’esercizio del potere impositivo per l’ICI relativa all’anno 2010, non essendo stato attinto da alcuna censura in questa sede il rigetto del secondo motivo di appello in ordine alla verifica del giudice di prime cure sulla tardiva notifica dell’avviso di accertamento n. [REDACTED] del



3 novembre 2016 (secondo la trascrizione fattane alla pagina 4 del controricorso, in ossequio al canone di autosufficienza: «Altrettanto vero è che non ricorre la fattispecie di omessa dichiarazione(e) ICI in quanto è fatto incontestato che la dichiarazione ICI non ha carattere periodico e che la presunta condizione di imponibilità dei terreni quali aree fabbricabili era già stata accertata dal Comune di Spoleto con distinti avvisi notificati per gli anni di imposta 2007 e 2008. Ne consegue che l'Ente Territoriale era già ben a conoscenza dello *status* dei terreni in questione, proprio perché oggetto di precedenti accertamenti, con conseguente assenza di qualsiasi obbligo dichiarativo in capo al proprietario. Da ciò deriva che il Comune è decaduto dal potere di accertamento per l'anno 2010»).

Difatti, reiterando l'argomentazione esposta nella decisione di prima istanza, la sentenza impugnata ha confermato che, «diversamente da quanto opinato dall'appellante, non sussiste omissione della dichiarazione ICI da parte contribuent(e) dal momento che il Comune era a conoscenza della situazione giuridica delle aree contestate e, non essendo intervenute variazioni nuove o rilevanti, i contribuenti non avevano alcun obbligo dichiarativo» (pagina 4 della sentenza impugnata)

1.2 Il che, peraltro, è conforme all'orientamento di questa Corte, secondo cui, con riguardo all'ICI, a seguito della soppressione (con decorrenza dall'anno 2009) dell'obbligo della dichiarazione o comunicazione di cui all'art. 10, comma 4, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, da parte dell'art. 37, comma 53, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, la decadenza dalla pretesa impositiva deve essere sempre riferita, in virtù dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, al 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui il



tributo avrebbe dovuto essere versato (tra le tante: Cass., Sez. 6⁻⁵, 2 marzo 2017, n. 5362; Cass., Sez. 6⁻⁵, 2 novembre 2018, n. 28043; Cass., Sez. Trib., 22 dicembre 2022, n. 31505; Cass., Sez. Trib., 25 gennaio 2023, n. 2321; Cass., Sez. Trib., 9 settembre 2024, n. 24161; Cass., Sez. Trib., 19 febbraio 2025, n. 4314).

Difatti, in tema di ICI, in seguito all'informatizzazione del catasto, resa operativa con provvedimento direttoriale del 18 dicembre 2007, il contribuente non è più obbligato, per gli anni 2008 e seguenti, alla dichiarazione prevista dall'art. 10, comma 4, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, soppressa dall'art. 37, comma 53, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, tranne che nei casi previsti dal secondo e ultimo periodo di tale norma, afferenti agli elementi da cui derivi una riduzione di imposta e a quelli, rilevanti ai fini di imposta, che dipendano da atti per i quali non sono applicabili le procedure telematiche previste dall'art. 3-*bis* del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 463, concernente la disciplina del modello unico informatico (Cass., Sez. Trib., 22 dicembre 2022, n. 37505 – anche con riguardo a tale decorrenza: Cass., Sez. 5[^], 14 ottobre 2016, n. 20797; Cass., Sez. 6⁻⁵, 2 novembre 2018, n. 28043; Cass., Sez. Trib., 25 gennaio 2023, n. 2321; Cass., Sez. Trib., 19 febbraio 2025, n. 4314).

Dunque, le uniche eccezioni previste alla soppressione generale dell'obbligo dichiarativo ai fini dell'ICI sono quelle previste dal secondo ed ultimo periodo dell'art. 37, comma 53, d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, riferite alla sussistenza di elementi da cui deriva una riduzione dell'imposta, nonché agli elementi, rilevanti ai fini dell'imposta, che dipendano da atti



per i quali non sono applicabili le procedure telematiche previste dall'articolo 3-*bis* del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 463 concernente la disciplina del modello unico informatico (c.d. m.u.i.), vale a dire (non i dati che automaticamente confluiscono nel catasto, a cui i Comuni hanno accesso, ma) esclusivamente quegli elementi derivanti da atti che nel sistema catastale non confluiscono per l'inapplicabilità delle procedure telematiche di cui all'art. 3-*bis* del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 463 (Cass., Sez. Trib., 9 settembre 2024, n. 24161; Cass., Sez. Trib., 19 febbraio 2025, n. 4314).

Nel caso di specie, è pacifico che il termine di decadenza, per il caso di omesso/parziale versamento dell'ICI relativa all'anno 2010 era venuto a scadenza il 31 dicembre 2015, per cui l'atto impositivo era stato tardivamente notificato il 26 novembre febbraio 2016.

1.3 Né la replica del ricorrente in sede di memoria ex art. 380-*bis*.1 cod. proc. civ. vale a confutare l'eccezione opposta dal controricorrente, essendosi limitata alla generica e sommaria rivendicazione di «come l'Amministrazione civica abbia riproposto in sede di gravame tutte le questioni che hanno formato oggetto di dibattito nel primo grado e nella relativa pronuncia».

2. Tanto premesso, con il primo motivo, si denuncia violazione degli artt. 22, comma 2, della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, e 12 disp. prel. cod. civ., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., per essere stato ritenuto dal giudice di appello che il P.R.G. fosse invalido e inefficace, dopo l'annullamento giudiziale, nonostante la sanatoria retroattiva in ordine alla conformità sismica dello stesso, con la conseguente «assenza del presupposto impositivo» con riguardo al terreno del contribuente.



2.1 Il predetto motivo è fondato (sia pure in relazione al solo avviso di accertamento n. █████ del 3 novembre 2016, che non è interessato dalla eccepita formazione del giudicato interno).

2.2 Come si è già detto nell'esposizione degli antefatti processuali, il P.R.G. del Comune di Spoleto (PG), che era stato approvato con deliberazione adottata dal Consiglio Comunale il 14 maggio 2008, nn. 50 (per la parte strutturale) e 51 (per la parte operativa), era stato annullato con sentenza depositata dal T.A.R. per l'Umbria il 14 dicembre 2012, n. 521, e confermata con sentenza depositata dal Consiglio di Stato, Sez. 4[^], il 19 febbraio 2014, n. 760, per l'omessa acquisizione del parere sulla compatibilità sismica ex artt. 13 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, e 5 della legge reg. Umbria 14 maggio 1982, n. 25, da parte della commissione regionale tecnico-amministrativa prevista dagli artt. 8 ss. della legge reg. Umbria 9 maggio 1977, n. 20.

Da ultima, la sentenza depositata dalla Sezioni Unite di questa Corte il 27 maggio 2015, n. 10877, aveva dichiarato l'inammissibilità del ricorso per cassazione del Comune di Spoleto (PG), il quale aveva dedotto l'«eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera attribuita al legislatore regionale» da parte della sentenza depositata dal Consiglio di Stato, Sez. 4[^], il 19 febbraio 2014, n. 760.

2.3 Al fine di risolvere la discrasia che il giudicato amministrativo aveva messo in luce nella disciplina pianificatoria applicabile *ratione temporis* e, in particolare, tra l'art. 5, comma 1, della legge reg. Umbria 14 maggio 1982, n. 25 – che, in conformità con la disciplina statale (art. 89 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), assegnava il parere di compatibilità sismica alla commissione regionale tecnico-



amministrativa - e la previsione dell'art. 10, comma 2, della legge reg. Umbria 21 ottobre 1997, n. 31, che, in termini generali, disponeva che «(i) pareri, i visti e le autorizzazioni previsti dalla vigente legislazione per gli strumenti urbanistici generali sono espressi dal Consiglio Comunale con la deliberazione di approvazione (...)», il legislatore regionale è pervenuto alla determinazione di varare una norma interpretativa del citato art. 10, comma 2, della legge reg. Umbria 21 ottobre 1997, n. 31.

In vista di tale scopo, l'art. 22 della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, ha conseguentemente previsto che: «1. L'articolo 10, comma 2 della legge regionale 21 ottobre 1997, n. 31 (Disciplina della pianificazione urbanistica comunale e norme di modificazione della L.R. 2 settembre 1974, n. 53, della L.R. 18 aprile 1989, n. 26, della L.R. 17 aprile 1991, n. 6 e della L.R. 10 aprile 1995, n. 28) si interpreta nel senso che l'approvazione da parte del Consiglio Comunale del Piano regolatore generale - P.R.G. ricomprende anche il positivo rilascio del parere sugli strumenti urbanistici di compatibilità sismica. 2. I Comuni che hanno avviato l'*iter* di formazione del P.R.G. prima della entrata in vigore della legge regionale 22 febbraio 2005, n. 11 (Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale) possono esprimere in via retroattiva la valutazione di compatibilità sismica dello strumento urbanistico entro e non oltre il 31 dicembre 2014. A tal fine il Consiglio Comunale, relativamente al P.R.G. ed alle varianti successive, previo parere della Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio ai sensi dell'articolo 4, comma 4, lettera c) della legge regionale 18 febbraio 2004, n. 1 (Norme per l'attività edilizia), sulla base degli elaborati, contenuti nel P.R.G. approvato, relativi alle



indagini geologiche, idrogeologiche e degli studi di microzonazione sismica, formula espressamente e motivatamente la propria valutazione di compatibilità e conformità. L'espressione di tale giudizio conferma in via retroattiva la validità del P.R.G. e di tutte le sue varianti successive».

È stata, dunque, emanata, con l'art. 22, comma 1, della legge reg. Umbria 22 febbraio 2005, n. 11, una norma di interpretazione autentica dell'art. 10, comma 2, della legge reg. Umbria 21 ottobre 1997, n. 31, tesa a superare l'opposta interpretazione del Consiglio di Stato nella sentenza di annullamento del P.R.G. del Comune di Spoleto (PG). La norma è rivolta ai piani regolatori da approvare secondo la disciplina anteriore alla legge sulla pianificazione urbanistica (legge reg. Umbria 22 febbraio 2005, n. 11), che ha provveduto all'abrogazione di tale disposizione (art. 73, comma 1, lett. g). Con il successivo comma 2 il legislatore regionale si è, piuttosto, occupato dei P.R.G. pur sempre soggetti alla disciplina anteriore al 2005, ma già oggetto di approvazione, consentendo ai Comuni entro la fine dell'anno di entrata in vigore della legge (2014), l'emanazione di un parere *ex post* con effetto sanante retroattivo del piano.

2.4 Avvalendosi della facoltà concessa dall'art. 22, comma 2, della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, il Comune di Spoleto (PG) ha provveduto a sanare *ex tunc* il suddetto P.R.G. con la deliberazione adottata dal Consiglio Comunale il 10 aprile 2014, n. 10, esprimendo in via postuma il parere di compatibilità sismica.

Peraltro, la sanatoria è intervenuta prima della formazione del giudicato sulla sentenza del Consiglio di Stato, allorquando la relativa efficacia esecutiva era stata sospesa dall'ordinanza



depositata dal Consiglio di Stato il 9 aprile 2014, n. 1519, in pendenza dell'impugnazione per motivi di giurisdizione dinanzi alla Corte Suprema di Cassazione (art. 111 cod. proc. amm.). Per cui, alla luce dell'orientamento della giurisprudenza amministrativa sulla convalida dei provvedimenti amministrativi (art. 21-*nonies*, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241), secondo cui essa è preclusa soltanto dal giudicato amministrativo (costituendone altrimenti elusione: art. 21-*septies* della legge 7 agosto 1990, n. 241) (Cons. Stato, Sez. 4[^], 2 aprile 2012 n. 1958; Cons. Stato, Sez. 4[^], 18 maggio 2017, n. 2351), la sanatoria del P.R.G. sarebbe stata validamente emanata, tanto essendo consentito – in base al citato art. 22, comma 2 – anche in caso di carenza della valutazione di compatibilità sismica.

2.5 *Medio tempore*, ponendosi nel solco della propria precedente giurisprudenza (Corte Cost., 5 aprile 2018, n. 68; Corte Cost., 22 dicembre 2022, n. 264), che aveva dichiarato costituzionalmente illegittime altre disposizioni legislative contenute nelle discipline generali della Regione Umbria sulla pianificazione urbanistica (rispettivamente, l'art. 56, comma 3, della legge reg. Umbria 21 gennaio 2015, n. 1, e l'art. 24, comma 9, della legge reg. Umbria 22 febbraio 2005, n. 11), a causa dell'assegnazione al Comune, anziché alla commissione regionale tecnico-amministrativa, della verifica della conformità delle previsioni urbanistiche (generali o attuative) alle condizioni geomorfologiche del territorio municipale, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, per il palese contrasto con i principi generali desumibili – nelle materie del "governo del territorio" e della "protezione civile" – dall'art. 89 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (in ordine



al parere preventivo del competente ufficio tecnico regionale sulla compatibilità degli strumenti urbanistici generali e particolareggiati con le condizioni geomorfologiche del territorio), sia con riguardo alla "terzietà" delle funzioni ascritte agli uffici tecnici regionali a tutela dell'incolumità pubblica senza alcuna «differenziazione collegata ad ambiti territoriali», che con riguardo all'acquisizione del parere di compatibilità sismica in fase antecedente all'adozione degli strumenti urbanistici generali e particolareggiati sotto la condizione del recepimento delle relative prescrizioni nelle previsioni urbanistiche.

Secondo il giudice delle leggi: « La norma regionale censurata, nel consentire l'acquisizione del parere posticipata rispetto al provvedimento da valutare, prevede una scansione procedimentale palesemente incongrua rispetto al fine perseguito della tutela della incolumità pubblica», in quanto «(i)l parere postumo potrebbe contenere (...) un giudizio falsato dalle scelte pianificatorie già compiute e inoltre la norma, nell'attribuire al parere automatico valore di «conferma» retroattiva del P.R.G. invalidamente adottato, elide la possibilità che a quel giudizio seguano le conseguenti, doverose modifiche delle scelte pianificatorie rispetto alle necessità morfologiche del territorio nei termini indicati dall'autorità preposta alla valutazione del rischio sismico».

Tanto anche in sintonia con la giurisprudenza amministrativa, la quale, nel ritenere possibile la sanatoria di un provvedimento per effetto della sopravvenienza di un atto endoprocedimentale prima carente, ne esclude l'ammissibilità proprio in relazione alla funzione consultiva, in quanto il parere deve necessariamente precedere la pronuncia dell'amministrazione decidente: tanto sia perché quel giudizio è strumentale alla



ponderazione degli interessi coinvolti e quindi alla determinazione stessa della decisione, sia perché l'organo consultivo deve rendere il parere senza essere influenzato dal provvedimento già adottato (tra le tante: Cons. Stato, Sez. 6[^], 6 giugno 2011, n. 3354; Cons. Stato, Sez. 5[^], 27 novembre 2015, n. 5386).

2.6 Secondo un indirizzo consolidato, il mutamento normativo prodotto da una pronuncia di illegittimità costituzionale, configurandosi come *ius superveniens*, impone, anche nella fase di cassazione, la disapplicazione della norma dichiarata illegittima e l'applicazione della disciplina risultante dalla decisione anzidetta; con l'ulteriore conseguenza che, ove la nuova situazione di diritto obiettivo derivata dalla sentenza di incostituzionalità richieda accertamenti di fatto non necessari alla stregua della precedente disciplina, questi debbono essere compiuti in sede di merito, al qual fine, ove il processo si trovi nella fase di cassazione, deve disporsi il rinvio della causa al giudice di appello (in termini: Cass., Sez. 5[^], 20 dicembre 2019, n. 34209 – nello stesso senso: Cass., Sez. 5[^], 17 novembre 2020, n. 26117; Cass., Sez. 5[^], 10 giugno 2021, n. 16206; Cass., Sez. 5[^], 1 febbraio 2022, n. 2939; Cass., Sez. Trib., 12 aprile 2023, n. 9718; Cass., Sez. Trib., 9 dicembre 2024, n. 31648; Cass., Sez. 2[^], 16 dicembre 2024, n. 32705; Cass., Sez. Trib., 10 luglio 2025, n. 18931).

2.7 In proposito, va fatta applicazione del principio secondo cui, nel giudizio di legittimità, lo *ius superveniens*, che introduca una nuova disciplina del rapporto controverso, può trovare di regola applicazione solo alla duplice condizione che, da un lato, la sopravvenienza sia posteriore alla proposizione del ricorso per cassazione, e ciò perché, in tale ipotesi, il ricorrente non ha potuto tener conto dei mutamenti operatisi



successivamente nei presupposti legali che condizionano la disciplina dei singoli casi concreti; e, dall'altro lato, la normativa sopraggiunta sia pertinente rispetto alle questioni agitate nel ricorso, posto che i principi generali dell'ordinamento in materia di processo per cassazione - e soprattutto quello che impone che la funzione di legittimità sia esercitata attraverso l'individuazione delle censure espresse nei motivi di ricorso e sulla base di esse - impediscono di rilevare d'ufficio (o a seguito di segnalazione fatta dalla parte mediante memoria difensiva) regole di giudizio determinate dalla sopravvenienza di disposizioni, ancorché dotate di efficacia retroattiva, afferenti ad un profilo della norma applicata che non sia stato investito, neppure indirettamente, dai motivi di ricorso e che concernano, quindi, una questione non sottoposta al giudice di legittimità (Cass., Sez. Lav., 1 ottobre 2012, n. 16642; Cass., Sez. 5[^], 24 luglio 2018, n. 19617).

2.8 Alla luce di tali sopravvenienze, che, comunque, non escludono l'edificabilità del terreno ai fini dell'ICI, è indispensabile accertare l'incidenza della delibera consiliare "sanante" sulla destinazione urbanistica del terreno appartenente alla contribuente, verificando se *medio tempore* essa sia stata o meno impugnata (e con quale esito) dinanzi al giudice amministrativo ovvero sia stata annullata o sostituita in autotutela dall'ente impositore, giacché, in caso contrario, ne permangono gli effetti regolamentari sulla pianificazione del territorio comunale. Infatti, le sentenze di illegittimità costituzionale hanno effetto "invalidante", ma non "caducante" sui provvedimenti amministrativi emanati in base alla norma annullata, ferma restando l'intangibilità di quelli ormai divenuti definitivi per mancata impugnazione o per formazione del



giudicato sulla relativa controversia (Cons. Stato, Sez. 4[^], 25 giugno 2013, n. 3449; Cons. Stato, Sez. 6[^], 11 settembre 2014, n. 4624; Cons. Stato, Sez. 1[^], 28 dicembre 2021, n. 1984).

2.9 Diversamente, nell'eventuale assenza di pianificazione urbanistica, si rammenta che, in tema di ICI (come anche in tema di IMU), l'annullamento della delibera di adozione ed approvazione del P.R.G. da parte del giudice amministrativo non ha diretta incidenza sulla qualificazione edificatoria delle aree comprese nel territorio comunale, poiché, ai fini fiscali, rileva non solo l'edificabilità di diritto, derivante dal piano urbanistico (anche se solo adottato o non ancora attuato), ma anche l'edificabilità di fatto, da individuarsi sulla base di indici quali la vicinanza al centro abitato, lo sviluppo edilizio delle zone adiacenti, l'esistenza di servizi pubblici essenziali e l'esistenza di qualsiasi elemento obiettivo di incidenza sulla destinazione urbanistica (Cass., Sez. 5[^], 29 ottobre 2021, n. 30732; Cass., Sez. Trib., 22 ottobre 2022, n. 31174; Cass., Sez. Trib., 27 maggio 2024, n. 14806).

Ciò anche in coerenza con l'art. 2, lett. b), del d.lgs. 30 novembre 1992, n. 504 (richiamato dall'art. 13, comma 2, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), nell'interpretazione datane dall'art. 36, comma 2, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, per area fabbricabile si intende l'area utilizzabile a scopo edificatorio (alternativamente) «in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi» ovvero «in base alle possibilità effettive di edificazione determinate secondo i criteri previsti agli effetti dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità».



Comunque, richiamando un recente arresto di questa Corte in fattispecie simile (con riguardo ad avviso di accertamento dello stesso ente impositore per l'ICI relativa agli anni 2010 e 2011, nonché per l'IMU relativa agli anni 2012 e 2013, e, quindi, prima della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5), si può confermare che l'annullamento giurisdizionale della delibera di adozione del P.R.G., se ha determinato effetti automaticamente caducanti, e ciò non di meno, non ha inciso sulla valutazione fiscale dell'area in questione in termini di area edificabile, e ciò in relazione tanto allo stesso avvio del procedimento di pianificazione urbanistica - che, così come rileva lo stesso giudice amministrativo, non preclude la riedizione del potere dietro valutazione «di tutti gli elaborati relativi allo studio geologico e alla microzonazione sismica» - quanto all'applicabilità, nella fattispecie, del criterio legato all'edificabilità di fatto che va desunta, come si è rilevato, da taluni fatti-indice obiettivi identificabili con la vicinanza al centro abitato, lo sviluppo edilizio raggiunto dalle zone adiacenti, l'esistenza di servizi pubblici essenziali, la presenza di opere di urbanizzazione primaria, il collegamento con i centri urbani già organizzati, e qualsiasi altro elemento obiettivo (in termini: Cass., Sez. Trib., 11 agosto 2023, n. 24559).

3. Con il secondo motivo, si denuncia violazione e/o falsa applicazione degli artt. 33, comma 2, e 98 cod. proc. amm., 1, comma 2, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, 53 Cost., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice del gravame che, negli anni di imposta 2010 e 2011, precedenti alla pronuncia di annullamento del P.R.G. del Comune di Spoleto (PG), il presupposto impositivo era insussistente.



4. Con il terzo motivo, si denuncia violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1, comma 2, 2, comma 1, lett. b), e 5, comma 5, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, e 11-*quaterdecies*, comma 16, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, 36, comma 2, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, 807 cod. civ. e 23 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, 53 Cost., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice del gravame che gli avvisi di accertamento erano affetti da difetto di motivazione in relazione all'asserita astratta edificabilità delle aree sulla base del meccanismo della perequazione urbanistica.

5. I predetti motivi sono unitariamente assorbiti dall'accoglimento del primo motivo, rendendosene superfluo ed ultroneo lo scrutinio.

6. Alla stregua delle suesposte argomentazioni, dunque, valutandosi la fondatezza del primo motivo e l'assorbimento dei restanti motivi, il ricorso può trovare accoglimento entro tali limiti e la sentenza impugnata deve essere cassata in relazione al motivo accolto con rinvio della causa alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado dell'Umbria (ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. a), della legge 31 agosto 2022, n. 130), in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.

7. Nell'accertamento demandatogli, il giudice del rinvio si atterrà al seguente principio di diritto: «In tema di ICI e di IMU, nel caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma di legge regionale (nella specie, l'art. 22, comma 2, della legge reg. Umbria 4 aprile 2014, n. 5, da parte della sentenza della Corte Costituzionale n. 164 del 27 luglio 2023),



che riconosca ai Comuni l'eccezionale facoltà di esprimere in via retroattiva la valutazione di compatibilità sismica del P.R.G. sulla base del parere reso da un organo consultivo comunale (in luogo degli uffici tecnici regionali) e di confermare, in tal modo, in via retroattiva la validità del P.R.G., la delibera consiliare in "sanatoria", intervenuta prima della formazione del giudicato amministrativo di annullamento delle delibere consiliari di approvazione e adozione del P.R.G., conserva l'efficacia programmatica del medesimo P.R.G. sull'edificabilità dei terreni compresi nel territorio comunale (anche ai fini della determinazione del valore venale per la liquidazione del tributo, ai sensi dell'art. 2, lett. b), del d.lgs. 30 novembre 1992, n. 504, richiamato dall'art. 13, comma 2, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, nell'interpretazione datane dall'art. 36, comma 2, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), almeno fino a quando non sia anch'essa annullata o sostituita in sede amministrativa ovvero annullata in sede giudiziale; ad ogni modo, nell'eventuale assenza di pianificazione urbanistica, dopo l'annullamento giudiziale del P.R.G., il valore venale dell'area potrà essere determinato in base - anziché all'edificabilità di diritto - all'edificabilità di fatto, da individuarsi sulla base di indici quali la vicinanza al centro abitato, lo sviluppo edilizio delle zone adiacenti, l'esistenza di servizi pubblici essenziali e l'esistenza di qualsiasi elemento obiettivo di incidenza sulla destinazione urbanistica».

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo motivo e dichiara l'assorbimento dei restanti motivi di ricorso; cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia la causa alla Corte di



giustizia tributaria di secondo grado dell'Umbria, in diversa
composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.
Così deciso a Roma nella camera di consiglio del 26 febbraio
2026.

IL PRESIDENTE

Dott. Liberato Paolitto

