

**COMUNE DI BASIGLIO**  
**UFFICIO PROTOCOLLO**  
05 NOV. 2013  
**ARRIVO**

Marco Luigi di Tolle  
Via Cappuccio, 13 - 20123 MILANO  
Tel. 02.7606503 r.a. - Fax 02.76009394

Avv. FLAVIO VERRI  
Via Cappuccio, 13 - 20123 Milano  
Tel. 02.76006503 - Fax 02.76009394

**COPIA**

BASIGLIO



Prof.N. 0016009A 05/11/2013 12:54  
Corrisp. UFFICIO SEGRETERIA GENEF  
Class. 5 - 1 - 0 fasc: 2/2013 c. 0699

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA**

**SEDE di MILANO**

**RICORSO**

nell'interesse della GREEN OASIS S.r.l. con sede in Milano, Piazza Castello n. 26 (codice fiscale e partita I.V.A. n. 06994660964 - C.C.I.A.A REA MI-1928043) nella persona dell'amministratore unico ing. Fulvio Claudio Monteverdi nato a Milano il 21 luglio 1948 (codice fiscale: MNTFVC48L21F205E) rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Luigi di Tolle (codice fiscale DTL MCL 50D16 F205N - partita I.V.A. n. 03186930156) e Flavio Verri (codice fiscale VRR FLV 73E29 F205K - partita I.V.A. n. 05521440965) del Foro di Milano ed ivi elettivamente domiciliata presso il loro studio in Via Cappuccio n. 13, come da delega a margine del presente atto, i quali ultimi dichiarano congiuntamente di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria al seguente numero di fax +39 02 76009394 e/o all'indirizzo di posta elettronica certificata: marco.ditolle@legalmail.it.

- ricorrente -

contro

COMUNE di BASIGLIO della Provincia di Milano, nella persona del Sindaco pro tempore Eugenio Patrone, per la carica legalmente domiciliato presso la sede comunale in Basiglio, Piazza Leonardo Da Vinci n. 1 (CAP 20080),

- resistente -

per l'annullamento

della deliberazione di Giunta Comunale di Basiglio in data 10 luglio 2013 n. 78, pubblicata all'Albo Pretorio dal 25 luglio al 9 agosto 2013, avente ad oggetto "Attribuzione valore venale delle aree edificabili ai fini I.C.I. ed I.M.U." e della "Relazione e criteri di stima per la determinazione del valore delle aree 2013" allegata a detta deliberazione e dalla medesima approvata (doc. 1), nonché di ogni altro atto o provvedimento connesso, preordinato, presupposto o conseguente, nonché, in quanto occorrer possa,

**IN FATTO**

I La società ricorrente è proprietaria in Comune di Basiglio di un'area ora dismessa e già utilizzata dai precedenti proprietari come campo pratica

DELEGA: Io sottoscritto Ing. Fulvio Claudio Monteverdi nella mia qualità di Amministratore Unico e legale rappresentante pro tempore delego a rappresentare e a difendere la società GREEN OASIS S.R.L. nel presente giudizio in ogni suo grado e fase, con tutte le facoltà di legge ivi compresa quella di rinunciare agli atti, transigere e quietanzare, chiamare in causa terzi, proporre motivi aggiunti, farsi sostituire da altro procuratore e nominare altri procuratori cui sono fin d'ora conferiti analoghi facoltà e poteri e di cui sin d'ora si dà per rato e valido l'operato, congiuntamente e disgiuntamente, gli Avv.ti Marco Luigi di Tolle e Flavio Verri del Foro di Milano, conferendo loro ogni più ampia facoltà di legge.

Eleggo domicilio presso il loro studio in Milano, Via Cappuccio n. 13, Milano, 31/10/13

GREEN OASIS S.R.L.  
L'Amministratore  
Unico  
Ing. Fulvio Claudio  
Monteverdi

E' autentica  
Avv. Marco Luigi di  
Tolle

Avv. Flavio Verri

per il golf, sulla quale insiste un piccolo fabbricato in passato adibito a club house e bar ristorante. Tale bene immobile, contraddistinto come ente urbano nel catasto comunale al foglio 2, particelle 8 e 10 (doc. 2), era classificato nel cessato piano regolatore comunale a zona omogenea per attrezzature e impianti d'interesse generale "F1", regolamentata dall'articolo 35 delle relative N.T.A. Ciò ne rendeva possibile lo sfruttamento per attività collettive pubbliche o private, anche di carattere ricreativo o sportivo, con un modesto indice di sfruttamento edificatorio (0,35 mc/mq.), il tutto come meglio riscontrabile dal certificato di destinazione urbanistica in data 11 settembre 2012 che si produce (doc. 3).

Il medesimo certificato attesta che il Comune di Basiglio ha adottato il suo primo Piano di Governo del Territorio ex L.R. 11 marzo 2005 n. 12, attraverso la deliberazione di consiglio comunale 4 luglio 2012 n. 15. Detto strumento ha sottoposto l'immobile al combinato disposto dell'articolo 23 delle norme di attuazione del Piano delle Regole e del capitolo 7 della relazione del Documento di Piano. Il Piano di Governo del Territorio in questione è stato definitivamente approvato con deliberazione consiliare 28 novembre 2012 n. 30 ed è entrato in vigore senza modificazioni il 6 febbraio 2013, a seguito della pubblicazione del prescritto avviso sul B.U.R.L. n. 6, Serie Avvisi e Concorsi, alla pagina 82 (doc. 4). La nuova disciplina urbanistica definisce l'immobile come inedificabile *sino all'approvazione del piano attuativo* (art. 23 citato) e impone la preventiva approvazione di detto strumento ai fini del suo sfruttamento ad uso residenziale, da effettuarsi in conformità alla scheda d'ambito AT01 (capitolo 7 citato). Solo in esito all'approvazione dello strumento di attuazione sarà dunque possibile realizzare in luogo edifici residenziali per una densità pari a 0,35 mq/mq. di superfici costruite.

In data 25 febbraio 2013 la società ricorrente ha protocollato all'amministrazione comunale il prescritto progetto di piano attuativo (doc. 5), il quale ha conseguito positivamente la valutazione istruttoria di cui all'articolo 14, comma 1 della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12 in conformità a quanto risulta dal provvedimento del responsabile del settore urbanistica del Comune del 16 maggio 2013 (doc. 6). Tale progetto è

conforme alla scheda d'ambito AT01 e, appoggiandosi sulle facoltà concesse dal capitolo 7 della relazione al Documento di Piano, programma la realizzazione immobiliare in quattro lotti separati, autonomi e funzionali, da realizzarsi in successione temporale iniziando da quello ad oriente, cioè il più prossimo al nucleo costruito di "Milano 3".

Contrariamente ad ogni legittima aspettativa e in palese violazione del termine temporale di novanta giorni ex articolo 14, comma 1 della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12, il menzionato piano attuativo a tutt'oggi non è ancora approdato all'adozione in consiglio comunale. Ciò in quanto il Comune di Basiglio, con un'ambigua e tardiva richiesta d'integrazioni datata 12 agosto 2013 in buona parte illeggibile per errori di *scannerizzazione* (doc. 7), ha irritualmente riaperto la relativa istruttoria, prospettando infondate ragioni d'autotutela. La ricorrente ha puntualmente replicato il 10 settembre 2013 a mezzo posta elettronica certificata, in modo assolutamente esauriente e inviando anche tutta la documentazione richiesta (doc. 8), per poi apprendere casualmente, ma solo durante un successivo incontro con gli amministratori, che quel materiale non era neppure stato esaminato ed esser così costretta a ripresentarlo in formato cartaceo il successivo 18 ottobre. A tale defatigante ed inutile adempimento ha fatto seguito la replica 23 ottobre 2013 del tecnico comunale, la quale è di tenore a dir poco imbarazzante (doc. 9). Essa comunica infatti che il sistema informatico comunale non è stato in grado di scaricare e, quindi, di far leggere gli elaborati inviati, richiede un'ulteriore presentazione dei grafici in cartaceo e trasmette una nuova *scannerizzazione* della richiesta istruttoria 12 agosto 2013, diretta a permettere alla ricorrente di rispondere a dei rilievi risalenti a due mesi prima, peraltro illeggibili nella precedente comunicazione e uno dei quali, il n. 29, non era nemmeno ivi incluso. La società ricorrente si riserva al riguardo ogni separata tutela giudiziaria, essendo rilevante, ai limitati fini del presente ricorso, osservare che tale ultima comunicazione comunale comprova sia un'illegittima duplicazione d'istruttoria, sia che l'istruttoria così duplicata non solo non s'è ancora conclusa, ma neppure è stata iniziata.

II Il Comune di Basiglio, con la deliberazione ora impugnata, ha determinato il valore venale delle aree fabbricabili ai fini I.C.I. ed I.MU. per gli anni 2011, 2012 e 2013, allo scopo di disporre di parametri di riferimento in modo tale che non siano sottoposti a rettifica i valori delle aree fabbricabili quando l'imposta sia stata versata sulla base di un valore non inferiore a quello predeterminato (doc. 1, pagina 2). La delibera, basandosi sull'annessa relazione tecnico estimativa, indica i seguenti valori che, in ipotesi, sembra potrebbero rilevare rispetto agli immobili della società ricorrente:

N°	ANNO	IMP.	CLASSIFICAZIONE URBANISTICA	€/MQ
1	2010	I.C.I	Standard (art. 31 N.T.A di P.R.G.)	135,72
2	2011	I.C.I	Standard (art. 31 N.T.A. di P.R.G.)	139,93
3	I sem. 2012	I.M. U.	Standard (art. 31 N.T.A. di P.R.G.)	183,71
4	II sem. 2012	I.M. U.	Standard (art. 31 N.T.A. di P.R.G.)	345,44
5	2013	I.M. U	AT 01 (art. 32 N.d.A. di P.R.)	345,44

La predetta relazione tecnico estimativa considera i beni della ricorrente come aree edificabili e ne effettua la valutazione col c.d. metodo di *stima sul valore di trasformazione* il quale, in termini sintetici, impone di prevedere i ricavi di vendita del prodotto immobiliare finito e di risalire al valore dell'area deducendo da detto importo tutti i costi ed oneri necessari per la creazione del prodotto, nonché applicando dei coefficienti correttivi temporali proporzionati al tempo necessario per completare la realizzazione. La relazione in esame, inoltre, collega la stima dei beni a due sole condizioni urbanistiche: il cessato piano regolatore generale, rimasto efficace sino alla data del 4 luglio 2012 e la successiva adozione del Piano di Governo del Territorio, avvenuta in pari data. Nessuna differenziazione di valori è riscontrabile in relazione all'approvazione e alla entrata in vigore del P.G.T. (rispettivamente: 28 novembre 2012 e 6 febbraio 2013). Allo stesso modo, nessuna rilevanza economica è attribuita al combinato disposto dell'articolo 23 delle norme di attuazione del Piano delle Regole e del capitolo 7 della

relazione del Documento di Piano, secondo il quale i beni si devono considerare inedificabili sino all'approvazione del piano attuativo la cui adozione, come si è visto, l'amministrazione comunale fa' di tutto per ritardare illegittimamente. In più, la stima effettuata non considera mai come rilevante la data del 1 gennaio di ciascun anno a cui è riferita la singola valutazione.

In queste condizioni i valori immobiliari risultano determinati in modo illegittimo, manifestamente illogico e irrazionale e la società ricorrente ha interesse a impugnare la deliberazione, in quanto lesiva. Infatti tale provvedimento comunale, pur collocandosi anteriormente ed esternamente ad un rapporto tributario vero e proprio fra la società e il Comune di Basiglio, vincola sin d'ora gli uffici a rettificare le future autodichiarazioni I.C.I. ed I.M.U. ove le stesse non si adeguino, come sicuramente avverrà, ai valori indicati dall'amministrazione, sicché dalla deliberazione deriva un fondato rischio di grave pregiudizio economico del tutto ingiusto.

Ciò premesso la Green Oasis S.r.l. qui affida la sua impugnativa giurisdizionale ai seguenti motivi di

#### **DIRITTO**

**1) Eccesso di potere generale, per difetto d'istruttoria, travisamento dei fatti, irragionevolezza e illogicità manifesta, sviamento e difetto di motivazione. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504.**

Il presente mezzo d'impugnazione è riferito alle posizioni n. 1, 2 e 3 della tabella che precede, laddove si determinano i valori ai fini I.C.I. per gli anni 2010 e 2011 nonché quelli ai fini I.M.U. per il primo semestre 2012.

Al riguardo la stessa deliberazione impugnata esplicita nelle premesse di voler *determinare il valore d'imposta per gli anni 2011, 2012 e 2013* e specifica che, con delibera di Giunta Comunale n. 146 del 26 novembre 2010, è già stato effettuata la valutazione del valore venale delle aree fabbricabili per il 2010, *sulla scorta degli indici di mercato desunti dall'ultima pubblicazione OMI dell'Agenzia del Territorio riferita al semestre 2-2010.*

Ne consegue che è del tutto contraddittoria, illogica e irrazionale la previsione di cui alla posizione 1 della tabella sopra riportata, laddove è stabilito un (nuovo ?) valore per l'anno 2010, rispetto al quale la deliberazione non afferma di voler provvedere.

Ma c'è di più. Infatti la deliberazione impugnata afferma pure che *i valori minimi di mercato di riferimento* adottati dal Comune di Basiglio sono stati definiti sulla scorta della *relazione* tecnico estimativa allegata alla delibera stessa. Se non che quel documento non contiene la benché minima considerazione, valutazione o argomentazione in ordine al valore delle aree a *standard* di P.R.G., come il Collegio potrà constatare inequivocabilmente dalla semplice lettura dell'atto. Di conseguenza i valori indicati alle posizioni 1, 2 e 3 della tabella di cui sopra si devono considerare del tutto arbitrari e, comunque, non assistiti da nessuna motivazione.

La mancanza assoluta di motivazione impedisce alla ricorrente di capire se la stima comunale, nel punto qui censurato, abbia o meno effettuato un'istruttoria per raccogliere i dati effettivi sul reale costo di acquisizione delle aree a standard nei periodi considerati. E' però eccepito sin d'ora che i valori esplicitati nel provvedimento impugnato sono assolutamente arbitrari e sovrastimati.

**2) Violazione e falsa applicazione del combinato disposto dei comma 2 e 5 dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504. Eccesso di potere generale, per difetto d'istruttoria, travisamento dei fatti, irragionevolezza e illogicità manifesta, sviamento, contrasto con precedenti provvedimenti e difetto di motivazione.**

In ordine al presente motivo di ricorso si muove dalla premessa che l'area interessata dall'imposizione tributaria era in origine classificata dal piano regolatore comunale di Milano a zona omogenea "F1". Successivamente, e molto tempo fa, il bene è stato trasformato in campo pratica da golf corredato da alcuni edifici di servizio e, da quel momento, il Comune di Basiglio lo ha sempre stimato ai fini I.C.I. come ente urbano esistente. In effetti, come emerge dalle visure catastali che si producono (cfr. doc. 2)

l'immobile è da tempi iscritto al catasto comunale dei fabbricati come segue: categoria *D/6 Fabbricati e locali per esercizi sportivi (con fine di lucro)*.

Sebbene si tratti d'una attività sportiva che richiede ampi spazi liberi, questi ultimi restano pur sempre un accessorio pertinenziale degli edifici esistenti (club house, ristorante, locali di vendita al pubblico delle attrezzature da golf ecc.).

Ciò premesso, emerge dalla relazione peritale impugnata che l'amministrazione comunale, nel determinarsi in ordine all'I.C.I per gli anni 2010, 2011 e per il primo semestre 2012, ha stabilito di applicare agli *immobili* (intesi come bene diverso e distinto dalle *aree*) un criterio di valutazione che consiste nell'attribuzione di un valore al metro quadrato definito sulla base della destinazione urbanistica impressa agli *immobili* stessi dal piano regolatore generale. A titolo di esempio: è fissato per le aree a *standard* (tra cui sembra si tenda ad annoverare anche i beni della ricorrente che, in origine e prima di essere trasformati, ricadevano appunto sotto l'articolo 31 delle N.T.A. di P.R.G.) un valore di € 135,72 al metro quadrato per l'anno 2010. Tale operazione è del tutto illegittima, in quanto avviene in palese violazione dell'articolo 5, comma 2, 3 e 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504, laddove si sancisce, rispettivamente, che *...per i fabbricati iscritti in catasto, il valore è costituito da quello che risulta applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, i moltiplicatori determinati con i criteri e le modalità previsti dal primo periodo dell'ultimo comma dell'art. 52 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro...*, mentre il diverso criterio del *valore venale di comune commercio* è ammesso solo per le *aree fabbricabili* (e non certo per quelle già *fabbricate*).

Per un ulteriore profilo l'operazione così svolta è altrettanto illegittima anche ove si disattenda quanto addietro eccepito, in quanto la stima dell'amministrazione comunale è manifestamente illogica ed irrazionale perché si fonda su un concetto astratto (il presunto *valore delle aree*) e invece trascura completamente di considerare che la realtà, secondo la quale si tratta di stimare *aree e fabbricati*. Cosa che, peraltro, è sempre avvenuta in

passato: a comprova si producono qui la relazione di stima predisposta nell'anno 2002 e quella depositata dall'Agenzia del Territorio in un precedente contenzioso tributario *inter partes*, da cui emerge l'intervenuta attribuzione da parte del comune di separati valori ai terreni ed ai fabbricati, con riserva di sviluppare l'argomento nelle successive memorie difensive (doc. 10).

**3) Altra violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli articoli 2 e 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504. Eccesso di potere generale, per difetto d'istruttoria, travisamento dei fatti, irragionevolezza e illogicità manifesta, sviamento e difetto di motivazione. Violazione e falsa applicazione degli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 e dell'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201.**

Secondo le vigenti disposizioni in materia, come in epigrafe indicate, la determinazione dei valori immobiliari ai fini I.C.I ed I.M.U. deve essere sempre stabilita e cristallizzata alla data del *1 gennaio dell'anno d'imposizione*, sia che abbia tratto a terreni che a fabbricati. Invece la stima impugnata non rispetta assolutamente questo precetto in quanto:

- fissa genericamente dei valori ai fini I.C.I. per gli anni 2010 e 2011 che non sono dimostratamente ancorati a detta data d'inizio anno;
- fissa arbitrariamente un valore ai fini I.M.U. per il primo semestre 2012 ancora una volta non dimostrando che esso è correlato alla data prescritta;
- fissa infine un valore ai fini I.M.U. con decorrenza da 4 luglio 2012 (data di adozione del nuovo P.G.T. comunale), con ciò violando la disposizione di legge, che non consente di *spezzare* un singolo anno d'imposizione in due periodi temporali.

Si richiama fra le tante, in argomento e per corroborare la censura: Cassazione civile sez. Trib., 11 maggio 2012 n. 7297 e Cassazione civile sez. Trib., 29 ottobre 2010 n. 22124.

**4) Violazione e falsa applicazione degli articoli 1, 2 e 5 comma 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504, dell'articolo 11, quater decies comma 16 del decreto legge 30 settembre 2005 n. 203 e**

dell'articolo 36, comma del decreto legge 4 luglio 2006 n. 223 in relazione agli articoli 6, 7 ed 8 della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12, all'articolo 32 delle norme di attuazione del piano delle regole del P.G.T. di Basiglio e alla legge 17 agosto 1942 n. 1150. Eccesso di potere, contraddittorietà e difetto di motivazione. Violazione del divieto d'analogia ex articolo 1 comma 2 l. 27 luglio 2000 n. 212. Violazione e falsa applicazione degli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 e dell'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201.

Ai fini dell'imposizione I.C.I. un'area è considerata fabbricabile se è utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi (articolo 2, comma 1, lettera b) del decreto legislativo n. 504/1992). Detta disposizione è oggetto dell'interpretazione autentica di cui all'articolo 11 quater decies, comma 16 del decreto legge n. 203/2005 (e, aggiungiamo, dell'articolo 36, comma del decreto legge 4 luglio 2006 n. 223 in materia di imposta di registro), per la quale essa *si interpreta nel senso che un'area è da considerare comunque fabbricabile se è utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo.*

Il descritto combinato disposto considera visibilmente i soli strumenti urbanistici generali riconducibili alle fattispecie della legge 17 agosto 1942 n° 1150, in particolare i piani regolatori generali ex articolo 7 della legge stessa, che hanno effetto conformativo diretto sul territorio, atteso che ai sensi del successivo articolo 11 comma 2 *i proprietari degli immobili hanno l'obbligo di osservare nelle costruzioni e nelle ricostruzioni le linee e le prescrizioni di zona che sono indicate nel piano.* Ed è conseguentemente logica, in queste condizioni, la conclusione che la conformazione territoriale derivante dall'adozione produce rende il bene *utilizzabile a scopo edificatorio*, producendo un incremento di maggior o minore entità del suo valore ai fini tributari. In questa configurazione, peraltro, il piano attuativo viene a costituire solo una specificazione progettuale di maggior dettaglio delle capacità edificatorie del P.R.G.: in sostanza il piano regolatore generale è uno

strumento unitario, di guisa che una sua previsione edificatoria è sin dall'inizio sia completa che attuabile.

Ma la fattispecie dedotta nel presente giudizio non appartiene al novero di quelle appena descritte, perché il Piano di Governo del Territorio di cui alla Parte I, Titolo II, Capo II, della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12 è uno strumento di governo del territorio non meramente urbanistico, come tale disomogeneo rispetto al piano regolatore generale, sia quanto alla natura che quanto agli effetti esterni. Infatti il P.G.T. è composto da tre elementi (Documento di Piano, Piano dei servizi, Piano delle Regole) le sue previsioni edificatorie possono dirsi *utilizzabili* solo al verificarsi di tutte le condizioni poste dalle tre componenti. In particolare, il Documento di Piano (DdP) ha carattere programmatico e non produce effetti diretti sul regime giuridico dei suoli (articolo 8, comma 3 della legge 11 marzo 2005 n. 12), i quali competono invece alle previsioni del Piano delle Regole (articolo 10, comma 5 della legge medesima e articolo 32 delle norme di PdR del Comune di Basiglio).

In tali differenti condizioni, è intuitivo che il requisito posto dall'articolo 11 quater decies, comma 16 del decreto legge n. 203/2005 non può considerarsi verificato se non quando si realizzano contestualmente sia i presupposti programmatici stabiliti dal DdP che quelli conformativi previsti dal PdR e, in concreto, ciò significa che l'utilizzazione a scopi edificatori dei beni della ricorrente potrà avvenire solo alla stregua del combinato disposto dell'articolo 32 delle norme di PdR e del capitolo 7 della relazione di DdP, ossia in esito al piano attuativo. Quest'ultimo, come ognuno s'avvede, cessa così di essere solo una specificazione progettuale esterna e successiva alla previsione urbanistica generale perfetta e, invece, partecipa a pieno titolo alla creazione della previsione stessa. Ne discende logicamente che, ai fini dei valori tributari, l'utilizzabilità a fini edilizi delle aree deve essere negata se, com'è nel caso in esame, è realizzato solo il primo presupposto (programmazione dell'intervento in DdP, capitolo 7), ma non anche il secondo (approvazione del piano attuativo ex articolo 32 delle norme di PdR).

Quanto sopra rileva ulteriormente, ai fini dell'impugnativa, sotto due distinti profili concorrenti:

- da un lato è stato sicuramente erroneo utilizzare per la valutazione dell'immobile della società un metodo (la c.d.: *stima sul valore di trasformazione*) che presuppone una completa ed effettiva utilizzabilità a scopi edificatori in base allo strumento urbanistico generale che, invece, nella fattispecie in esame non può ancora dirsi perfezionata. Ciò, in pratica, implica una applicazione estensiva ed analogica dell'articolo 11 quater decies, comma 16 del decreto legge n. 203/2005 non consentita per le disposizioni di interpretazione autentica (Cass. Civ. sez I, 25 ottobre 1986 n. 6260 - articolo 1 comma 2 l. 27 luglio 2000 n. 212 e Cass. Civ. sez. Trib. 13 novembre 2006 n. 24192 - Cons. Giust. Amm. Sicilia 1 ottobre 1996 n. 269);
- d'altro canto la definizione dei valori immobiliari in concreto effettuata nella relazione peritale impugnata è visibilmente afflitta da eccesso di potere ed illogicità manifesta. Infatti essa considera determinante ai fini dell'utilizzo edilizio il solo evento costituito dalla adozione del P.G.T., trascurando invece tutti i passaggi procedurali riguardanti la formazione del piano attuativo.

I vizi sin qui denunciati emergono ancor più gravi avuto riguardo alla valutazione degli immobili della deliberazione impugnata ai fini I.M.U., laddove l'articolo 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 stabilisce che il presupposto d'imposta è la proprietà di *immobili, inclusi i terreni e le aree edificabili*, l'articolo 8 che l'imposta *ha per base imponibile il valore dell'immobile determinato ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504* e l'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201 che *restano ferme le definizioni di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504*.

Dato che questo combinato disposto non contiene nessun richiamo o riferimento alla interpretazione autentica di cui all'articolo 11, quater decies comma 16 del decreto legge 30 settembre 2005 n. 203 e, al contrario, richiama solo le definizioni del menzionato articolo 2, il concetto di *area edificabile* imponibile ai fini I.M.U. non può esser comunque desunto dai parametri

dell'interpretazione autentica in questione, a pena di violazione del già richiamato divieto d'applicazione analogica. Ai limitati fini dell'imposta qui considerata, dunque, un'area può considerarsi edificabile solo se si sono realizzati sia i presupposti della pianificazione generale che di quella attuativa. Ciò vale, a maggior ragione, se quest'ultima non è, normativamente, una semplice specificazione progettuale ma concorre a pieno titolo a formare la previsione generale.

**5) Altro profilo di eccesso di potere generale, per difetto d'istruttoria, travisamento dei fatti, irragionevolezza e illogicità manifesta, sviamento e difetto di motivazione. Violazione e falsa applicazione degli articoli 1, 2 e 5 comma 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504, degli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 e dell'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201.**

La valutazione degli immobili ai fini I.C.I ed I.M.U. secondo il metodo della *stima sul valore di trasformazione*, altrimenti detta *stima analitico ricostruttiva*, deve ritenersi illegittima, in quanto incompatibile con l'indicazione dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504 e, comunque, inidonea a determinare correttamente il valore *venale in comune commercio* dei beni. Poiché l'aspetto qui considerato è già stato deliberato dalla giurisprudenza, il presente motivo di gravame ben può essere motivato col semplice richiamo al precedente puntuale (T.A.R. Puglia, Lecce, 23 gennaio 2004 n. 740 e 741, integralmente confermate da Consiglio di Stato, sezione V, 24 ottobre 2006 n. 6348). In quel caso erano in discussione due deliberazioni del comune di Castellaneta aventi un oggetto del tutto analogo a quello del provvedimento qui impugnato, nelle quali il valore degli immobili erano stati determinati con la stessa metodologia ora utilizzata dal Comune di Basiglio.

Ritiene innanzitutto la giurisprudenza che la formulazione letterale dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 504/1992 *...facendo riferimento non al valore dell'area tout court ma a quello venale in comune commercio, evidenzia anzitutto la necessità di individuare la base imponibile dell'imposta in ragione delle quotazioni degli immobili come fissate dal relativo mercato. Se, dunque, il*

riferimento all'aggettivo venale può risultare, atteso l'ambito di riferimento, quasi superfluo, non così per quello al comune commercio, il quale è provvisto di una precisa valenza definitoria specificando che il dato di riferimento debbono essere le ordinarie e, soprattutto, concrete dinamiche commerciali. Non si comprende, altrimenti, perché il legislatore abbia inserito nella previsione in esame l'inciso di cui si discute, senza ricollegare invece direttamente il generico concetto di valore ai parametri successivamente elencati dalla medesima disposizione... (T.A.R. Puglia citato).

Da questa premessa si fa poi discendere che ...la scelta dell'amministrazione, invece, la quale fra il metodo cd. "sintetico comparativo" (che si avvale delle indicazioni costituite dal prezzo pagato per immobili omogenei) e quello "analitico ricostruttivo" (corrispondente al prezzo di trasformazione del suolo, che risulta dalla differenza tra probabile valore venale dell'edificio costruibile sull'area interessata e probabile valore di costo dello stesso edificio) ha optato per quest'ultimo, produce risultati solo apparentemente coerenti alla citata definizione: il valore di trasformazione, infatti, cui essa fa riferimento, finisce per coincidere sempre con il massimo vantaggio economico che il proprietario del suolo potrebbe ritrarre dallo stesso utilizzandone completamente le potenzialità edificatorie, realizzando cioè l'intera volumetria che la normativa edilizia consente rispetto a quella data area (dando vita a quello che nella consulenza tecnica utilizzata dall'amministrazione viene chiamato "prodotto edilizio")... (ibidem).

Conclusivamente, deve ritenersi che il valore determinato col metodo della stima sul valore di trasformazione ...non sia il valore venale in comune commercio delle aree fabbricabili, ma, invece, un concetto di valore diverso, cui potrà farsi riferimento ad altri fini (ad esempio in materia espropriativa, ove si voglia tener conto del massimo danno subito dal proprietario) ma non in questa materia, per la quale il legislatore, per ovvie ragioni di garanzia dei contribuenti, ha espressamente, e con norma di stretta interpretazione, commisurato la base imponibile ad un dato di maggior concretezza... (ibidem).

La società ricorrente non intravede nessuna ragionevole motivazione per discostarsi dall'illustrato insegnamento giurisprudenziale per giudicare la

fattispecie in esame dove, anzi, i difetti logici e giuridici insiti nel metodo *analitico ricostruttivo* hanno prodotto degli effetti devastanti, consistenti in una irragionevole lievitazione dei valori immobiliari.

**6) Ulteriore profilo di eccesso di potere generale, per difetto d'istruttoria, travisamento dei fatti, irragionevolezza e illogicità manifesta, sviamento e difetto di motivazione. Violazione e falsa applicazione della legge 7 agosto 1990 n. 241 e dell'articolo 14 della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12.**

L'insegnamento giurisprudenziale è dunque orientato univocamente nel senso che la determinazione dei valori immobiliari ai fini tributari operata dalle amministrazioni comunali deve avvenire secondo il metodo *sintetico comparativo* e non può mai ripudiare la determinazione diretta dell'effettivo prezzo rilevabile dal mercato. Se questa premessa è accertata e condivisa, è certamente ad essa consequenziale che una corretta stima deve prendere in considerazione tutte le caratteristiche favorevoli o pregiudizievoli relative all'immobile le quali, intuitivamente, determinano se non altro dei correttivi in aumento o in diminuzione sul valore base di mercato.

In particolare, non poteva quindi essere trascurata dal Comune, in ordine alla fattispecie concretamente in esame, la circostanza che la gestione amministrativa del progetto di piano attuativo protocollato il 25 febbraio 2013 era condotta (e viene tuttora condotta) in palese spregio delle regole procedurali e delle scadenze temporali sancite dalle norme indicate in epigrafe del presente motivo di ricorso.

In concreto l'amministrazione comunale di Basiglio avrebbe dovuto procedere all'adozione consiliare del piano attuativo entro novanta giorni dal relativo protocollo e, cioè, entro il 26 maggio 2013, non essendosi di fatto avvalsa di facoltà d'interruzione a fini istruttori e, anzi, avendo esplicitamente concluso quest'ultima in termini positivi in data 16 maggio 2013 (articolo 14 della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12). Invece a tutt'oggi l'adempimento consiliare non è stato completato, in quanto l'amministrazione oppone alla ragioni della società una serie di obiezioni burocratiche palesemente pretestuose.

Poiché questa condizione già persisteva al momento dell'adozione della delibera impugnata, è ragionevole affermare che l'inadempimento provvedimentale del Comune di Basiglio era ed è un evento sfavorevole che ha sicuramente provocato un deprezzamento sensibile del valore di mercato delle proprietà immobiliari di Basiglio. E' nella comune percezione di tutti, infatti, che qualsiasi trattativa commerciale per la vendita delle aree della società ricorrente è negativamente influenzata da una condizione di disordine amministrativo procedurale, sicché diviene impossibile concluderla a prezzo pieno. Per altro profilo, inoltre, il rallentamento ingiustificato ed illegittimo nell'iter d'approvazione del piano attuativo è sperequativo dal punto di vista temporale, con ulteriore deprezzamento dell'area della ricorrente.

Orbene, se è vero che questi pregiudizi ingiusti potranno esser oggetto di separata tutela giudiziale risarcitoria, non si può nel contempo negare che essi dovevano essere valutati e considerati anche in sede di determinazione dei valori ai fini tributari, stante che questi ultimi debbono appunto corrispondere al concreto valore commerciale dei beni considerati.

**7) Incompetenza. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 42, comma 2, lettera f) del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267. Violazione e falsa applicazione degli articoli 52 e 59 della decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446.**

Ai sensi dell'articolo 59, comma 1, lettera g) del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446 i comuni, *...con regolamento adottato a norma dell'articolo 52...*, possono *...determinare periodicamente e per zone omogenee i valori venali in comune commercio delle aree fabbricabili, al fine della limitazione del potere di accertamento del comune qualora l'imposta sia stata versata sulla base di un valore non inferiore a quello predeterminato, secondo criteri improntati al perseguimento dello scopo di ridurre al massimo l'insorgenza di contenzioso...* . Dunque la determinazione del valore venale dei beni ai fini I.C.I. e I.M.U. è riservata ai predetti regolamenti, deve avvenire con deliberazione assunta non oltre il termine di approvazione del bilancio di previsione e senza effetti prima del 1° gennaio dell'anno successivo

(ibidem, articolo 52). Poiché l'articolo 42, comma 2 lettera a) del T.U.E.L. riserva al consiglio comunale la competenza a deliberare in materia di regolamenti e la successiva lettera f) quella in materia di ...istituzione e ordinamento dei tributi, con esclusione della determinazione delle relative aliquote... è giocoforza concludere che la determinazione dei valori venali deve avvenire con l'atto regolamentare di ordinamento comunale del tributo, che è di esclusiva attribuzione consiliare.

Ciò posto, non può poi revocarsi in dubbio che il Comune di Basiglio, attraverso il provvedimento impugnato, abbia inteso esercitare proprio i predetti poteri, se non altro quando si osserva che la deliberazione di Giunta comunale n. 78/2013, riproduce esattamente il dettato legislativo, affermando di voler operare *...al fine di ridurre al minimo l'insorgenza di contenzioso, di determinare i valori venali delle aree fabbricabili in modo tale che non siano sottoposti a rettifica i valori (... ..) quando l'imposta sia stata versata sulla base di un valore non inferiore a quello predeterminato...* . Conseguentemente il provvedimento impugnato, che dispone sulla materia mediante atto non regolamentare assunto dalla Giunta Comunale è ulteriormente illegittimo per incompetenza e violazione di legge.

Per altro profilo, la deliberazione è illegittima in quanto non rispetta la limitazione temporale di efficacia imposta dal menzionato articolo 52, secondo la quale il provvedimento potrebbe tutt'al più applicarsi dal 1 gennaio 2014, ma dispone anche per l'anno in corso e il precedente triennio.

**8) Ulteriore profilo di eccesso di potere generale, per difetto d'istruttoria, travisamento dei fatti, irragionevolezza e illogicità manifesta, sviamento e difetto di motivazione.**

Da ultimo si obietta che la relazione tecnica comunale impugnata è manifestamente erronea, illogica e irrazionale, ricorrendone così i vizi minimi che permettono al Collegio di censurarla, sebbene si tratti di un atto di carattere tecnico discrezionale. A tale riguardo ci si riserva di produrre apposita perizia di parte nella quale saranno evidenziati tutti gli aspetti critici.

In questa sede, se ne eccepiscono però già tre, da soli sufficienti a corroborare il motivo di gravame, sottolineando quanto segue:

(a) la relazione di stima impugnata ipotizza erroneamente che il tempo necessario per convenzionare l'intero intervento, ottenere i successivi titoli abilitativi edilizi e costruire tutti i manufatti privati e pubblici previsti per l'ambito ATO1 sia di cinque anni. Ciò si desume dalla circostanza che la formula matematica utilizzata per la stima reca appunto un coefficiente temporale correttivo in riduzione pari appunto a cinque rispetto alla valutazione base del valore di trasformazione, che è riferita al momento attuale.

Questa scelta è del tutto arbitraria, innanzitutto perché la mole dell'intervento vieta di immaginare che in un quinquennio si possa effettivamente concludere tutte le costruzioni, specie in una condizione di mercato come quella attuale, dove comprimere così tanto la realizzazione nel tempo significa in pratica creare un prodotto che resterà invenduto. Ma pur tralasciando questa prima considerazione, l'amministrazione comunale che, al momento di adozione della delibera impugnata già disponeva del progetto di piano attuativo depositato il 25 febbraio 2013, avrebbe dovuto riferirsi a quest'ultimo e non a dei dati astratti allo scopo di calcolare i tempi di sviluppo dell'operazione e, quindi, di definire il coefficiente correttivo. Ciò premesso, si osserva che la bozza di convenzione allegata al progetto di piano attuativo contempla un tempo di costruzione decennale (conforme quindi all'articolo 28 della L. 1150/1942), decorrente dalla futura stipula dell'atto e, soprattutto, prevede che questa realizzazione immobiliare avvenga in quattro lotti funzionali successivi nel tempo ognuno dei quali sarà poi composto da più lotti d'intervento. Quest'ultima è peraltro una caratteristica alla quale il Comune di Basiglio è già vincolato convenzionalmente, avendola accettata con la firma dell'accordo ex articolo 11 della l. n. 241/1990 stipulato inter partes il 24 maggio 2013, che qui si produce (doc. 11).

E' del tutto intuitivo che una stima del valore di comune commercio degli immobili della ricorrente coerente con l'articolo 5 comma 5 del decreto

legislativo n. 504/1992 non può prescindere dallo sviluppo temporale concreto della specifica operazione immobiliare prevista e convenzionata per gli immobili stessi. Dunque la relazione peritale del Comune è illegittima in quanto irragionevole ed irrazionale.

(b) La relazione peritale dell'amministrazione contiene degli evidenti errori di calcolo in sede di quantificazione del c.d. contributo di costruzione ipoteticamente dovuto in sede di titoli abilitativi edilizi (parametro "Kuu" della formula utilizzata). Ma pur prescindendo da ciò, è decisivo osservare che essa calcola tale onere dell'operatore immobiliare *...come da Deliberazione di Giunta Comunale...* (pagina 2 della relazione), cioè al valore tariffario stabilito per il conseguimento di un normale titolo edilizio. Invece l'intervento della ricorrente sopporterà necessariamente degli oneri ben maggiori, quali risultano dalla relativa scheda di DdP (doc. 12). Da quest'ultima (pagina 48 del menzionato documento) emerge che solo lo *standard strategico* addossato alla ricorrente (ossia le opere qualificanti che si aggiungono all'urbanizzazione primaria e secondaria) è stimato dall'amministrazione stessa in € 110,00 per metro quadrato di superficie residenziale da costruire. Di tali maggiori oneri effettivi e ineluttabili, però, la stima operata dal Comune di Basiglio non tiene alcun conto. Il che è, innegabilmente, un ulteriore indicatore della sua illegittimità per irragionevolezza ed irrazionalità: in pratica gli oneri urbanizzativi dell'intervento sono definiti come se si trattasse di realizzare degli edifici residenziali soggetti unicamente al titolo edificatorio ex d.P.R. n. 380/2001, trascurando così completamente tutti gli oneri urbanistici aggiuntivi.

(c) Per la determinazione dei presunti ricavi derivanti dalla vendita delle unità immobiliari da realizzare nell'ambito AT01 la perizia impugnata considera unicamente i prezzi massimi asseritamente rilevati dalla banca dati OMI - Agenzia delle Entrate per il secondo semestre del 2012, con la seguente motivazione: *...nel nostro caso assumeremo le quotazioni "Max" in quanto la presente valutazione è orientata alla determinazione del valore venale dei terreni...*, ora, non v'è chi non veda che non esiste nessun rapporto logico e materiale tra i due predetti parametri considerati dall'affermazione

comunale, atteso che la circostanza che si debba valutare un terreno non può certo influenzare il prezzo di vendita di appartamenti già costruiti altrove. Peraltro, in questo contesto di tautologia ed arbitrio è da considerare pure che la banca dati utilizzata non è l'unica fonte ufficiale esistente, di guisa che un minimo di prudenza ed attenzione avrebbe suggerito di esaminare anche le altre risultanze ((OSMI-Borsa Immobiliare della Camera di Commercio di Milano, Tecnocasa, Solez 4h, ecc.) allo scopo di accertare l'attendibilità del dato usato dal Comune. Tanto più che la perizia comunale, rivolgendosi solo alla banca dati su indicata, persegue un altro illegittimo risultato, consistente nel fraintendimento delle dinamiche temporali di evoluzione dei prezzi. L'atto impugnato, infatti, afferma apoditticamente una sostanziale stabilità del prezzo di vendita degli alloggi nel tempo, mentre è dato di comune conoscenza e percezione che l'attività immobiliare sta attraversando da qualche anno la peggior crisi del dopoguerra, con un sensibile decremento costante dei prezzi e una tendenza alla progressiva diminuzione ulteriore.

Nel complesso la perizia comunale è dunque palesemente irragionevole, anche per ulteriori errori ed illogicità manifeste che ci riserva di meglio esporre in successive memorie.

Si aggiunge, per completezza, che è qui esplicitamente contestata anche la determinazione del valore delle aree ai fini I.C.I. relativa al periodo temporale in cui i beni sembrano volersi ascrivere alla categoria degli standards urbanistici. Al riguardo la perizia impugnata non contiene nessuna motivazione su quale metodo sia stato utilizzato per stabilire detti valori che, tuttavia, non possono certo esser desunti col metodo della stima per valore di trasformazione. Gli importi concretamente definiti nel provvedimento, peraltro, non corrispondono assolutamente né con i costi di cessione bonaria né con quelli di esproprio di aree consimili.

-- o - o -- o -- o --

Sulle sovraesposte premesse il odierno ricorrente, ut supra rappresentato e difeso

**chiede**

che l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, disattesa ogni contraria domanda e istanza, voglia così giudicare:

- **nel merito:** annullare il provvedimento impugnato, come indicato in epigrafe;

- **comunque:** condannare l'amministrazione resistente alla integrale rifusione delle spese di difesa, nella misura determinanda dal Collegio;

- **in via istruttoria:** disporre all'occorrenza verifica o consulenza tecnica d'ufficio ex art. 63, c. 4 e 65 c. 2 c.p.a. allo scopo di determinare il valore venale dei beni immobili di Basiglio per cui è causa: (a)-rispettivamente: al 1 gennaio 2010, 2011, 2012 e 2013 e/o, in via subordinata: (b) dal 1 gennaio 2010 al 4 luglio 2012; (c)-successivamente a tale data e sino al 28 novembre 2012; (c)-successivamente a tale data e sino al 25 maggio 2013; (d)-successivamente a tale data e sino al 31 dicembre 2013.

Con espressa riserva di separate azioni a miglior tutela, in particolare quanto al risarcimento del danno anche derivante dalla lesione di concorrenza, connesso al ritardo nella istruttoria di piano attuativo, in quanto idoneo ad avvantaggiare illecitamente altri operatori immobiliari.

Ai sensi dell'art. 14 D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 e s.m.i., si dichiara che il valore della causa è indeterminato e che il contributo unificato versato è di euro 650,00.

Si producono in copia i seguenti documenti:

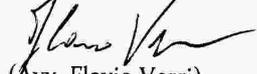
- 1) deliberazione di Giunta Comunale di Basiglio in data 10/7/2013 n. 78
- 2) visura catastale;
- 3) certificato di destinazione urbanistica;
- 4) estratto BURL n. 6;
- 5) trasmissione progetto di piano attuativo protocollato in data 25/2/13;
- 6) provvedimento del responsabile del settore urbanistica del Comune di Basiglio in data 6/5/13;
- 7) richiesta d'integrazioni del Comune di Basiglio datata 12/8/13;
- 8) replica della ricorrente in data 10/9/13;
- 9) replica del tecnico comunale in data 23/10/13;

10) relazione di stima predisposta nell'anno 2012 e perizia di stima depositata all'Agenzia del Territorio;

11) accordo preliminare sottoscritto in data 24/5/13;

12) scheda DdP.

Milano, 31 ottobre 2013

  
(Avv. Flavio Verri)

  
(avv. Marco Luigi di Tolle)

## RELAZIONE DI NOTIFICA

Io sottoscritto avvocato Flavio Verri, in base alla Legge 53 del 1994 ed in virtù dell'autorizzazione del Consiglio dell'Ordine di Milano in data 4 novembre 2010, rilasciata il 4 novembre 2010, previa iscrizione al n° 19 del mio registro cronologico, ho notificato per conto della Green Oasis s.r.l. a:

• - **COMUNE DI BASIGLIO**, in persona del Sindaco pro tempore, per la carica  
• legalmente domiciliato presso la Casa Comunale in Basiglio, Piazza Leonardo da Vinci n. 1, ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio postale con raccomandata a.r. n° spedita dall'Ufficio Postale di Milano - Cordusio in data corrispondente a quella del timbro postale.

Avv. Flavio Verri



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Flavio Verri', is written over a circular postmark. The postmark is from 'MILANO CORDUSIO' and contains the date '01.11.10' and the time '16:16'. The text 'POSTA' is also visible within the stamp.

•  
•  
•

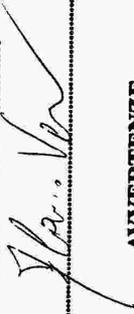
**NOTIFICAZIONE  
DI ATTI GIUDIZIARI**

ai sensi della Legge 21/1/94, n. 53  
Autorizzazione Consiglio Ordine Avvocati di Milano  
del 4/1/2010

Avv. FLAVIO VERRI  
Via Cappuccio, 13 - 20123 Milano  
Tel. 02.76006503 - Fax 02.76009394

N. 19 del Registro Cronologico

Firma dell'Avvocato notificante



**AVVERTENZE**

Sulla presente busta devono applicarsi francobolli per l'importo corrispondente alla francatura e raccomandazione del piego e della ricevuta di ritorno.

La presente raccomandata deve descriversi sui fogli n. 1-A; deve consegnarsi possibilmente al destinatario. Se questi è assente può essere consegnata ad uno della famiglia od a persona addetta alla casa od al servizio del destinatario purché trattasi di persona sana di mente di età maggiore ai quattordici anni, o in mancanza al portiere.

Se il piego viene rifiutato o non può essere consegnato per l'assenza di persone idonee, deve inviarsi mediante raccomandata A.R., avviso contenente l'avvertimento che il piego resterà depositato presso l'Ufficio Postale a disposizione del destinatario per 10 giorni.

L'avviso di ricevimento va staccato dal piego soltanto in caso di consegna del piego stesso.



76529590150-3

Racc. N. ...  
AG

SPET. CE

Comune di Basiglio

PIAZZA LEONARDO DA VINCI 1

(20080) Basiglio