

Civile Ord. Sez. 5 Num. 17933 Anno 2021

Presidente: CHINDEMI DOMENICO

Relatore: CIRESE MARINA

Data pubblicazione: 23/06/2021

ORDINANZA

sul ricorso 18500-2018 proposto da:

AGENZIA DELLE ENTRATE, in persona del Direttore pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che la rappresenta e difende;

- ricorrente -

contro

MEZZANU FRANCESCO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA GIANGIACOMO PORRO 8, presso lo studio dell'avvocato SIMONA CAPRIOLO, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato FRANCESCO BARONI;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 2529/2017 della COMM.TRIB.REG.TOSCANA, depositata il 12/12/2017;

2021

3153

udita la relazione della causa svolta nella camera di
consiglio del 05/05/2021 dal Consigliere Dott. MARINA
CIRESE;

RITENUTO CHE:

Mezzanu Francesco proponeva ricorso avverso l'avviso con cui l'Agenzia delle Entrate-Ufficio di Pontedera – aveva rettificato, a titolo di imposta di registro, ipotecaria e catastale il valore dell'appezzamento di terreno e del magazzino agricolo oggetto dell'atto di compravendita ai rogiti del Notaio Marcone del 29 giugno 2011.

La CTP di Pisa con sentenza n. 187/2/2015 accoglieva il ricorso ritenendo che il terreno compravenduto non poteva essere considerato edificabile per il suo solo inserimento in una UTOE a vocazione edificatoria nel piano strutturale comunale.

Interposto appello avverso detta pronuncia da parte dell'Agenzia delle Entrate, la CTR della Toscana con sentenza in data 12.12.2017 rigettava il gravame condividendo la impostazione del giudice di prime cure.

Avverso detta pronuncia l'Agenzia delle Entrate proponeva ricorso per cassazione articolato in tre motivi cui resisteva il contribuente con controricorso.

CONSIDERATO CHE:

1. Con il primo motivo di ricorso rubricato "Violazione e falsa applicazione dell'art. 36, comma 2 del d.l. n. 223 del 2007, con. nella l. n. 248 del 2006, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c." parte ricorrente deduceva che, contrariamente a quanto ritenuto dalla CTR, ai fini fiscali la natura edificabile del terreno sussiste fin dall'avvio della procedura urbanistica ed indipendentemente dal perfezionamento degli strumenti utilizzati attuativi della medesima di talché essendo i terreni di che trattasi inseriti nel piano strutturale comunale, per ciò solo erano da considerarsi fabbricabili.

2. Con il secondo motivo di ricorso rubricato "Violazione dell'art. 36, n. 4 del d.lgs. n. 546 del 1992 e dell'art. 132 c.p.c., in relazione all'art. 360, comma 1, n. 4 c.p.c." parte ricorrente deduceva che la sentenza impugnata è erronea laddove ha incentrato la propria valutazione del magazzino agricolo sulle difese svolte dal ricorrente senza effettuare alcun vaglio critico circa le condizioni del medesimo.

3. Con il terzo motivo di ricorso (svolto soli in subordine rispetto a quello sub. 2) rubricato "Violazione degli artt. 2 e 35, comma 3, del d.lgs. n. 546 del 1992 e degli artt. 112 e 277 c.p.c. in relazione all'art. 360, comma 1, n. 4 c.p.c." parte ricorrente deduceva che la CTR, contravvenendo ai propri doveri decisori, anziché rideterminare il valore del magazzino si è limitata ad annullare l'atto impositivo.

Il primo motivo è fondato.

La Regione Toscana, con la Legge Regionale n. 1/2005 "Norme per il governo del territorio" (vigente *ratione temporis*), ha innovato gli strumenti della pianificazione territoriale introducendo una stretta integrazione tra i vari livelli istituzionali e gli strumenti a disposizione per il governo del territorio e la programmazione dello sviluppo. Il Piano Regolatore Generale, previsto dalla l. n.1150/1942 in base alla legislazione regionale risulta suddiviso in due parti sostanziali e distinte: 1) il Piano Strutturale (strumento strategico), 2) il Regolamento Urbanistico (strumento operativo).

Il Piano Strutturale è lo strumento attuativo con cui l'Amministrazione comunale pianifica e governa il suo territorio, sostituisce il Piano Regolatore Generale e le regole urbanistiche-edilizie che lo sostenevano poiché tale strumento, cardine dello sviluppo territoriale nelle diverse fasi espansive dei decenni scorsi, non riusciva più a relazionarsi in maniera efficace con le problematiche presenti nella nuova pianificazione con particolare riguardo agli aspetti eco-ambientali, sociali economici e di sicurezza pubblica.

La differenza tra il PRG ed il Piano strutturale è che mentre il primo aveva capacità operativa immediata fissando le zonizzazioni ed i diritti edificatori sul territorio, il secondo si esplicita attraverso i successivi atti di governo del territorio ovvero il Regolamento Urbanistico, i piani complessi, i piani ed i programmi di settore, accordi di programma.

Inoltre detto piano è a tempo indeterminato e può essere modificato solo attraverso varianti a seguito di sostanziali modifiche delle strategie programmatiche e delle informazioni del Quadro Conoscitivo.

La legge regionale prevede che il Piano strutturale comunale, inteso quale strumento di pianificazione urbanistica generale da adottarsi dai Comuni per delineare le scelte strategiche di assetto e sviluppo, non attribuisca la potestà edificatoria alle aree né conferisca alle stesse una potenzialità edificatoria subordinata all'approvazione della piano operativo comunale, mentre solo il piano operativo comunale regola la reale possibilità di trasformazione del territorio ed è assimilabile ai piani attuativi previsti dalla normativa statale.

Benché la valenza "programmatica" di tale strumento sembrerebbe prima facie escludere una sua diretta incidenza sulla natura delle aree, occorre, tuttavia, considerare che la nozione di edificabilità da un punto di vista urbanistico si discosta dalla relativa nozione in ambito fiscale che sembra far leva su un concetto più ampio di "potenzialità edificatoria".

In altri termini, ai fini tributari sono edificabili tutti quei terreni che tali sono qualificati da uno strumento urbanistico, indipendentemente dalla sussistenza dell'approvazione regionale dello strumento urbanistico e di strumenti attuativi che rendano possibile in concreto il rilascio della concessione edilizia in quanto è di comune esperienza la circostanza che la vocazione edificatoria di un suolo formalizzata in uno strumento urbanistico, ancorché non operativo, è sufficiente a far lievitare il suo valore venale secondo le leggi di mercato. Va precisato però, che "l'aspettativa di edificabilità di un suolo non comporta ai fini della valutazione fiscale, l'equiparazione *sic et simpliciter* alla edificabilità; comporta soltanto l'assoggettamento ad un regime di valutazione differente da

quello specifico dei terreni agricoli, valutazione che quindi non può essere identica per un terreno già concretamente edificabile e per uno che invece attende il compimento dell'iter previsto dalla legge per poter procedere all'edificazione.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, l'affermazione di edificabilità del terreno ai fini della determinazione del suo valore venale - una volta riconosciuta tale edificabilità da uno strumento urbanistico generale - non può ritenersi inficiata dalla (eventuale) mancanza di un piano particolareggiato o attuativo, atteso l'indirizzo giurisprudenziale di legittimità incentrato sull'art. 36, co. 2, d.l. 223/06 convertito dalla legge n. 248/06 (richiamato anche nella sentenza impugnata) secondo il quale «in tema di ICI, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 11-quaterdecies, comma 16, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, con la legge 2 dicembre 2005, n. 248, e dell'art. 36, comma 2, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, con la legge 4 agosto 2006, n. 248, che hanno fornito l'interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera b), del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, l'edificabilità di un'area, ai fini dell'applicabilità del criterio di determinazione della base imponibile fondato sul valore venale, deve essere desunta dalla qualificazione ad essa attribuita nel piano regolatore generale adottato dal Comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione e dall'adozione di strumenti urbanistici attuativi» (Cass. 5 novembre 2018, n. 28175; Cass. 27 gennaio 2017, n. 2109; Cass. 19 ottobre 2016, n. 21156; Cass. 21 maggio 2014, n. 11182).

Si tratta di orientamento che recepisce quanto stabilito dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 25506/06, la quale ha osservato che: "L'inizio del procedimento di trasformazione urbanistica è infatti sufficiente a far lievitare il valore venale dell'immobile, le cui eventuali oscillazioni, in dipendenza dell'andamento del mercato, dello stato di attuazione delle procedure incidenti sullo ius aedificandi o di modifiche del piano regolatore che si traducano in una diversa classificazione del suolo, possono giustificare soltanto una variazione del prelievo nel periodo d'imposta, conformemente alla natura periodica del tributo in questione, senza che ciò comporti il diritto al rimborso per gli anni pregressi, a meno che il Comune non ritenga di riconoscerlo, ai sensi dell'art. 59, comma primo, lettera f), del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446. L'inapplicabilità del criterio fondato sul valore catastale dell'immobile impone peraltro di tener conto, nella determinazione della base imponibile, della maggiore o minore attualità delle sue potenzialità edificatorie, nonché della possibile incidenza degli ulteriori oneri di urbanizzazione sul valore dello stesso in comune commercio".

Nel caso di specie è dunque dirimente osservare come il terreno oggetto dell'atto di compravendita in data 29 giugno 2011 dovesse considerarsi edificabile, e dunque sottoponibile a stima secondo il valore venale di mercato ex art.5 co. 5 d. lgs. 504/92, quand'anche in assenza di adozione di uno strumento particolareggiato attuativo, per il solo fatto che l'edificabilità di esso era prevista dal piano strutturale comunale. Ed a nulla rileva il fatto che la potestà edificatoria potesse conseguire unicamente dall'inclusione del terreno nel successivo piano operativo comunale, trattandosi di strumento urbanistico

che incide sul mero ius edificandi laddove la natura edificabile del terreno consegue all'approvazione dello strumento generale di pianificazione (vedi Sez. 5 n. 2109/2017; Sez. 5, n. 8549/19; Sez. 5, n. 12938/19).

Il secondo ed il terzo motivo, da valutarsi congiuntamente in quanto attinenti alla medesima questione, sono inammissibili in quanto si traducono nella richiesta di una nuova e diversa valutazione del valore del magazzino agricolo, tipicamente attinente al merito e come tale preclusa in sede di legittimità.

In conclusione, in accoglimento del primo motivo di ricorso, rigettati i restanti motivi, la sentenza impugnata va cassata e, decidendo nel merito, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto ex art. 384 c.p.c., va rigettato l'originario ricorso del contribuente.

In ragione della peculiarità delle questioni trattate e del recente consolidarsi della giurisprudenza di legittimità a riguardo, si stima equo compensare tra le parti le spese di lite anche in relazione al giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte, in accoglimento del primo motivo di ricorso, rigettati gli altri, cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito, rigetta l'originario ricorso del contribuente.

Compensa tra le parti le spese di lite.

Così deciso in Roma nella adunanza camerale del 5 maggio 2021 effettuata da remoto.

... cancelleria

IL PRESIDENTE
Dott. Domenico Chindemi

