



## Il nuovo sistema integrato di informazione giuridica

**Sentenza 11 maggio 2009, n. 10713**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE TRIBUTARIA

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MAGNO Giuseppe Vito Antonio - Presidente

Dott. CAMPANILE Pietro - Consigliere

Dott. GRECO Antonio - Consigliere

Dott. MARINUCCI Giuseppe - Consigliere

Dott. BERTUZZI Mario - rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 4592/2003 proposto da:

GO. CL. LI. SPA Societa' che ha incorporato la GO. LI. SRL, in persona dell'Amministratore unico legale rappresentante pro tempore, PE. GI. legale rappresentante dell'incorporata GO. LI. SRL, elettivamente domiciliati in ROMA VIA MAZZINI 13, presso lo studio dell'avvocato PITTALUGA GIANRICO, che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato CHIARADIA FRANCESCO, giusta delega a margine;

- ricorrenti -

contro

MINISTERO DELL'ECONOMIA E FINANZE in persona del Ministro pro tempore, AGENZIA DELLE ENTRATE in persona del Direttore pro tempore, elettivamente domiciliati in ROMA VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li rappresenta e difende ope legis;

- controricorrenti -

e contro

AG. SRL, CO. VI. ;

- intimati -

avverso la sentenza n. 184/2001 della COMM. TRIB. REG. di TRIESTE, depositata il 20/02/2002;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/04/2009 dal Consigliere Dott. BERTUZZI MARIO;

udito per il ricorrente l'Avvocato PITTALUGA, che ha chiesto l'accoglimento;

udito per il resistente l'Avvocato GUIDA, che ha chiesto il rigetto;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. MATERA Marcello, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La s.r.l. Go. Cl. Li. , il suo amministratore Pe. Gi. , la s.r.l. Ag. e di suo amministratore Co. Vi. proposero ricorso dinanzi alla Commissione provinciale di Udine per l'annullamento dell'avviso di liquidazione che aveva applicato l'imposta di registro in misura proporzionale anziché fissa all'atto con cui la società Go. Cl. Li. nel (OMESSO) aveva acquistato dalla società Ag. alcuni terreni siti nel comune di (OMESSO), assumendo l'Ufficio che l'operazione non era soggetta ad iva ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, articolo 2, comma 3, lettera c), non essendo i terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria. Sostennero invece i ricorrenti che l'area ricadeva, in base agli strumenti urbanistici del comune, in zona destinata ad attrezzature turistiche e sportive e che essa possedeva un indice di edificabilità, seppure modesto, con l'effetto che le parti avevano correttamente dichiarato la transazione sottoposta ad iva e quindi assolto l'imposta di registro calcolandola in misura fissa, ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986, articolo 40.

Il giudice di primo grado, riuniti i ricorsi, li accolse, rilevando che dal certificato di destinazione urbanistica risultava la edificabilità dei terreni.

Interposto appello, con sentenza n. 184/12/01 del 20.2.2002 la Commissione tributaria regionale del Friuli Venezia Giulia riformò la decisione impugnata, ritenendo che i terreni in questione, avendo un limitatissimo indice di edificabilità, rispondente a finalità meramente accessorie, non potessero considerarsi beni suscettibili di utilizzazione edificatoria, secondo il significato e le finalità attribuite a tale locuzione dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, articolo 2, comma 3, lettera c), con la conseguenza che, essendo la loro cessione esente da iva, l'imposta di registro andava applicata in misura proporzionale e non fissa.

Per la cassazione di questa decisione, con atto notificato il 31.1.2003, ricorrono, sulla base di due motivi, la s.p.a. Go. Cl. Li. , già s.r.l. Go. Cl. Li. , ed il suo amministratore Pe. Gi. .

Il Ministero delle Finanze e l'Agenzia delle Entrate resistono con controricorso. Parli ricorrenti hanno depositato memoria.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Il primo motivo di ricorso denuncia nullità della sentenza per vizio di ultrapetizione e/o extrapetizione, lamentando che il giudice a qua abbia ritenuto fondata la pretesa fiscale sulla base del rilievo che il modesto indice di edificabilità dei terreni compravenduti non potesse portare a qualificarli come beni edificabili, nonostante che tale argomentazione, pur dedotta in primo grado, non fosse stata riproposta dall'Ufficio nel proprio atto di appello, che si era limitato a contestare la decisione di primo grado sotto il profilo che, al momento della transazione, non era stato ancora approvato il piano urbanistico attuativo.

Il motivo è infondato.

Decisiva ai fini del rigetto è invero la considerazione che il dato relativo all'indice di edificabilità del terreno compravenduto era stato esplicitamente dedotto dalle parti ed aveva pertanto integrato una circostanza di fatto acquisita agli atti del giudizio.

Ciò risulta dalla lettura della sentenza impugnata, ove, nella parte espositiva del fatto, si dà atto che il terreno in questione ha un'estensione di mq. 20.123, ricade, in base agli strumenti urbanistici del Comune in "zona per attrezzature turistiche e sportive specializzate per il golf ed attività collaterali" ed ha un indice volumetrico massimo di edificabilità di 0.075 mc./mq., sfruttabile previa approvazione di un piano attuativo esteso all'intero comparto.

Tanto precisato e tenuto altresì conto che l'impostazione difensiva dell'Amministrazione ha sempre fatto leva sulla ritenuta non utilizzabilità edificatoria del terreno in questione, l'argomentazione accolta dal giudice di secondo grado, in ordine alla non assoggettabilità ad iva della cessione per cui è causa, per avere i terreni compravenduti una edificabilità soltanto parziale ed accessoria, non integra un'eccezione in senso stretto, ma costituisce soltanto lo sviluppo di una tesi difensiva svolta dalla parte, nonché il risultato di una mera valutazione che discende direttamente dall'esercizio dell'attività di interpretazione della legge (nella specie del Decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, articolo 2, comma 3, lettera c), laddove tale disposizione dichiara che non sono considerate operazioni ai fini iva "le cessioni che hanno ad oggetto terreni non suscettibili di utilizzazione edificatoria a norma delle vigenti disposizioni").

Il principio del processo tributario secondo cui il giudice, nel valutare la legittimità dell'atto, è vincolato ai motivi di opposizione ed alle contrapposte ragioni dell'Ufficio non elimina per il giudicante la possibilità - che costituisce estrinsecazione ineliminabile del potere giurisdizionale e della soggezione del giudice soltanto alla legge - di individuare, sulla base dei fatti dedotti dalle parti, la norma di legge applicabile nel caso concreto e quindi di interpretarla, attribuendo ad essa il contenuto ed il significato che ritenga più rispondenti. Il principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato (articolo 112 c.p.c.) implica infatti che il giudice deve porre a base della decisione i fatti addotti dalle parti e non può pronunciare oltre le loro richieste e pretese, ma non incide sul potere di interpretare e qualificare giuridicamente i fatti medesimi e di individuare le norme regolanti la fattispecie ed i presupposti di fatto, nell'ambito di quelli dedotti dalle parti, in presenza dei quali esse possono o non possono operare (Cass. n. 16809 del 2008; Cass. n. 15496 del 2007).

In applicazione di tali principi, puo' quindi ritenersi che le ragioni della decisione impugnata costituiscano mera estrinsecazione del potere del giudice di individuare e fare applicazione delle norme di legge che egli, sulla base dei fatti dedotti dalle parti, ha ritenuto nel caso di specie applicabili. Il secondo motivo di ricorso denuncia violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, articolo 2, lettera c), ed omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione, censurando la sentenza impugnata per avere ritenuto, in contrasto con la lettera e la ratio della legge, che la disposizione sopra citata escluda dall'iva anche le cessioni di terreni che siano edificabili soltanto in parte. Sotto altro profilo, si lamenta che il giudice non abbia espresso in modo sufficiente le ragioni per le quali ha ritenuto di riferire l'edificabilita' dei terreni in questione a finalita' meramente accessorie e pertinenti, senza indicare ne' quali costruzioni essa consentisse ne' il rapporto di funzionalita' delle stesse rispetto alla destinazione del bene. Anche questo motivo e' infondato.

La tesi svolta dai ricorrenti, secondo cui la disposizione di cui all'art.2, comma 3 lettera e), d.p.r. citato si applicherebbe soltanto nei casi di inedificabilita' assoluta e non anche laddove lo strumento urbanistico, nel destinare l'area a verde o a strutture sportive, consenta un indice di edificabilita', sia pure minimo, finalizzato alle attrezzature funzionali a tale destinazione, non puo' essere condivisa. La locuzione "utilizzazione edificatoria" di cui alla disposizione citata va infatti raccordata con la nozione di edificabilita' propria delle leggi e degli strumenti urbanistici e quindi considerata, anche in ragione del significato letterale da attribuire ai due termini, come possibilita' per il privato di esercitare il proprio diritto ad edificare, di sfruttare cioe' il bene a fini edilizi, eseguendo su di esso, sia pure nell'ambito dei limiti consentiti dal piano, costruzioni ed altre opere di urbanizzazione destinate ad abitazioni ed uffici ed alle strutture ad essere collegate. Ne deriva che la presenza di un vincolo di destinazione di una zona ad attivita' sportiva, con attribuzione di un limite di edificabilita' minimo funzionale alla realizzazione di strutture collegate a tale destinazione, impedisce la qualificazione di tale area come "suscettibile di utilizzazione edificatoria", dal momento che proprio la sussistenza di tale vincolo preclude al privato tutte quelle forme di trasformazione del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione.

Conferma di questa conclusione si rinviene in altre decisioni di questa Corte che, sia pure, con riferimento a disposizioni diverse da quella di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, articolo 2, comma 3, lettera c), hanno interpretato la nozione di "terreno suscettibile di utilizzazione edificatoria", dovendo sul punto sottolinearsi l'evidente esigenza di ordine sistematico di attribuire a tale locuzione un significato unitario.

In particolare - appare significativa a tal fine, in quanto relativa alla materia fiscale, la sentenza n. 19668 del 2008 con cui questa Corte, con riferimento alla disposizione di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986, articolo 81, comma 1, lettera b) sulle imposte dirette, che qualifica redditi diversi le plusvalenze "realizzate a seguito di cessioni a titolo oneroso di terreni suscettibili di utilizzazioni edificatorie secondo gli strumenti urbanistici vigenti", ha precisato che un'area destinata dallo strumento urbanistico vigente a verde pubblico, pur essendo inserita nel piano regolatore generale in zona di completamento residenziale, non puo' considerarsi "suscettibile di utilizzazione edificatoria" anche nel caso in cui sia prevista una edificabilita' residua, finalizzata all'attrezzatura del verde pubblico.

Un altro rilevante riferimento di indagine puo' trarsi dalla nozione di area edificabile ben distinta da quella di area agricola, risultante dalla legge per la quantificazione dell'indennita' di esproprio (Decreto Legge 11 luglio 1992, n. 333, articolo 5 bis, commi 3 e 4, convertito con modificazioni nella Legge 8 agosto 1992, n. 359), secondo cui per la valutazione della prima si debbono "considerare le possibilita' legali ed effettive di edificazione", laddove si considerano agricole, e sono valutate secondo i criteri contenuti nella Legge 22 ottobre 1971, n. 865. Tit. 2 e successive modifiche, tutte le altre aree, che non possono essere classificate come edificabili. In proposito si e' infatti costantemente ritenuto (Cass. SU. n. 172 del 2001; Cass. n. 18314 del 2007; Cass. n. 13199 del 2006), a tal fine, che, attesa la rigida dicotomia fra area edificabile e non introdotta senza possibilita' di un tertium genus dalla norma citata - norma poi dichiarata incostituzionale (Corte cost. seni. n. 348 del 2007), ma senza incidenza sulla distinzione che qui interessa, tra suoli edificabili e non edificabili (Cass. n. 3022 del 2008) - un'area e' da ritenere edificabile quando e per il solo fatto che tale essa risulti classificata dagli strumenti urbanistici; che, invece, non puo' essere considerato edificabile un fondo soggetto ad un vincolo urbanistico di carattere "conformativo", siccome compreso in zona destinata a verde pubblico attrezzato, da considerare e valutare come area agricola anche quando fosse possibile realizzare su di esso opere edilizie confacenti allo scopo, costituenti prerogativa dell'ente pubblico che impone il vincolo, non del privato che lo subisce (Cass. nn. 13917 del 2007; Cass. n. 26160 del 2006; Cass. n. 24585 del 2006; Cass. n. 2812 del 2006; Cass. n. 23973 del 2004; Cass. n. 11932 del 2001).

Alla luce di tali considerazioni si ritiene corretta e meritevole di conferma la conclusione accolta dalla decisione impugnata, che ha ritenuto sottratta all'iva e quindi sottoposta ad imposta di registro in misura proporzionale la cessione di un terreno destinato, sulla base del piano regolatore comunale, a centro sportivo, considerando irrilevante la presenza di un limitato indice di edificabilita', in quanto rispondente a finalita' meramente pertinenti ed accessorie a detta destinazione. Ne' si rinviene, in ordine a tale ultima considerazione, il vizio di insufficiente motivazione denunciato dal motivo, emergendo chiaramente dalla lettura della decisione impugnata che il giudizio di accessorieta' rispetto alle attrezzature realizzabili nell'area in questione e' stato tratto in ragione sia della destinazione del terreno sopra evidenziata che del limitatissimo indice di edificabilita' concesso il ricorso va pertanto respinto.

La natura controversa delle questioni trattate integra giusto motivo di compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso proposto e compensa tra le parti le spese di giudizio.

1. Sulle autostrade e sulle strade extraurbane principali di cui all' articolo 2, comma 2, lettere A e B, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, gli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, comma 1, del medesimo decreto legislativo, secondo le direttive fornite dal Ministero dell'interno, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico, di cui viene data informazione agli automobilisti, finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento di cui agli articoli 142, 148 e 176 dello stesso decreto legislativo, e successive modificazioni. I predetti dispositivi o mezzi tecnici di controllo possono essere altresì utilizzati o installati sulle strade di cui all'articolo 2, comma 2, lettere C e D, del citato decreto legislativo, ovvero su singoli tratti di esse, individuati con apposito decreto del prefetto ai sensi del comma 2. (2)

2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il prefetto, sentiti gli organi di polizia stradale competenti per territorio e su conforme parere degli enti proprietari, individua le strade, diverse dalle autostrade o dalle strade extraurbane principali, di cui al comma 1, ovvero singoli tratti di esse, tenendo conto del tasso di incidentata, delle condizioni strutturali, plano-altimetriche e di traffico per le quali non è possibile il fermo di un veicolo senza recare pregiudizio alla sicurezza della circolazione, alla fluidità del traffico o all'incolumità degli agenti operanti e dei soggetti controllati. La medesima procedura si applica anche per le successive integrazioni o modifiche dell'elenco delle strade di cui al precedente periodo.

3. Nei casi indicati dal comma 1, la violazione deve essere documentata con sistemi fotografici, di ripresa video o con analoghi dispositivi che, nel rispetto delle esigenze correlate alla tutela della riservatezza personale, consentano di accertare, anche in tempi successivi, le modalità di svolgimento dei fatti costituenti illecito amministrativo, nonché i dati di immatricolazione del veicolo ovvero il responsabile della circolazione. Se vengono utilizzati dispositivi che consentono di accertare in modo automatico la violazione, senza la presenza o il diretto intervento degli agenti preposti, gli stessi devono essere approvati od omologati ai sensi dell' articolo 45, comma 6, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

4. Nelle ipotesi in cui vengano utilizzati i mezzi tecnici o i dispositivi di cui al presente articolo, non vi è l'obbligo di contestazione immediata di cui all'articolo 200 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. (1)

-----

(1) Il presente articolo è stato così sostituito dall'allegato alla L. 01.08.2002, n. 168 con decorrenza dal 07.08.2002. Si riporta di seguito il testo previgente:

"1. Sulle autostrade, sulle strade extraurbane principali, nonché sulle altre strade, individuate con apposito decreto dal prefetto, ai sensi del comma 2, gli organi di polizia stradale, di cui al comma 1 dell'articolo 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, secondo le direttive fornite dal Ministro dell'interno, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, possono impiegare od installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento stabilite dall'articolo 142 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

2. Il prefetto, sentiti gli organi locali di polizia stradale, e su conforme parere degli enti proprietari, individua le strade di cui al comma 1, tenendo conto del tasso di incidentalità, delle condizioni strutturali e plano-altimetriche, di traffico o di altre cause per le quali non è possibile il fermo di un veicolo senza recare pregiudizio alla sicurezza della circolazione, alla fluidità del traffico o all'incolumità degli agenti operanti e dei soggetti controllati. "

(2) Il presente comma è stato così modificato dall'art. 7, d.l. 27.06.2003, n. 151, come modificato dall'allegato alla L. 01.08.2004, n. 214, con decorrenza dal 13.08.2003. Si riporta di seguito il testo previgente:

"1. Sulle autostrade e sulle strade extraurbane principali di cui all' articolo 2, comma 2, lettere A e B, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, gli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, comma 1, del medesimo decreto legislativo, secondo le direttive fornite dal Ministero dell'interno, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico, di cui viene data informazione agli automobilisti, finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento di cui agli articoli 142 e 148 dello stesso decreto legislativo, e successive modificazioni. I predetti dispositivi o mezzi tecnici di controllo possono essere altresì utilizzati o installati sulle strade di cui all'articolo 2, comma 2, lettere C e D, del citato decreto legislativo, ovvero su singoli tratti di esse, individuati con apposito decreto del prefetto ai sensi del comma 2. "

---

**Lex24&Repertorio24** è l'archivio giuridico-normativo de *Il Sole 24 Ore*, consultabile sia su Internet sia su DVD-Rom, attraverso il quale è possibile reperire, in modo rapido ed intuitivo, qualsiasi legge o decreto nel testo vigente, con la Giurisprudenza ad essi riferita, la Prassi, il Repertorio di giurisprudenza, i Commenti tratti dalla riviste professionali e i Quesiti de "L'Esperto Risponde".

---