

Civile Ord. Sez. 5 Num. 24652 Anno 2026
Presidente: CANDIA UGO
Relatore: BENATTI MARCO
Data pubblicazione: 15/08/2026



ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 20102/2023 R.G. proposto da:

AGENZIA DELLE ENTRATE rappresentata e difesa dall'AVVOCATURA
GENERALE DELLO STATO

-ricorrente-

contro

BELLUCCI ANGELO

-intimato-

avverso la sentenza della COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE della
SICILIA, SEZ. STACCATA di SIRACUSA n. 6955/2023 depositata il
22/08/2023.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 09/07/2026 dal
Consigliere MARCO BENATTI.

FATTI DI CAUSA

Il notaio Angelo Bellucci ricevette un avviso di liquidazione per imposte di registro, ipotecarie e catastali per l'anno 2007, in relazione all'avvenuta registrazione d'un atto di trasferimento d'immobili siti in Siracusa, quartiere Ortigia, nell'ambito di un piano particolareggiato di lottizzazione. Il pubblico ufficiale ricorse avverso l'atto avanti alla Commissione Tributaria Provinciale di Siracusa, lamentando fosse stata applicata l'imposta di registro in misura proporzionale in luogo della misura fissa, invocando i benefici di cui alla legge n. 168/82. Il primo giudice accolse il ricorso, ritenendo che, nonostante la decadenza del piano di lottizzazione cui l'atto era riferito, permanessero le condizioni agevolative invocate. Su appello dell'Agenzia delle Entrate, con la sentenza indicata in epigrafe la Commissione Tributaria Regionale della Sicilia, sez. staccata di Siracusa, respinse il gravame.

Secondo il giudice d'appello:

- da una parte, è vero che i piani di recupero di cui alla legge 457/78 sono diversi da quelli di riqualificazione ai sensi della legge 179/92, spettando solo ai primi le agevolazioni previste dall'art. 5 della legge 168/82 (Cass. 7387/20);
- dall'altra, l'interpretazione della disposizione di cui all'art. 5 citato, in relazione all'art. 27 della legge 457/78 ed alla delibera d'individuazione delle zone di recupero (art. 97 n. 1-3 e 98), porta a ritenere che, anche in relazione a quanto affermato da questa Corte nella pronuncia 2397/2017 e tenuto conto che il piano di recupero di Ortigia fu approvato legittimamente dal Consiglio Comunale siracusano con delibera 178/1998 del 27/4/2004 (*rectius* 178 del 23/11/98 confermata nel 2004), doveva ritenersi che il piano fosse ancora in vigore al momento dell'atto sicché era corretta l'applicazione dell'imposta in misura fissa.

Ricorre per Cassazione l'Agenzia delle Entrate sulla base di un unico motivo.

Il resistente, a cui il ricorso è stato notificato telematicamente il 13/10/2023, è rimasto intimato.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con l'unico motivo di ricorso l'Ufficio si duole della violazione e falsa applicazione degli artt. 27 della legge 457/78, 16 e 17 legge 1150/1942, 5 legge 168/1982, in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3 c.p.c. Evidenzia come vi siano numerose pronunce di questa Corte che, in riforma di contrarie affermazioni della giurisprudenza di merito, hanno escluso che la permanente efficacia di talune prescrizioni di zona stabilite nello specifico piano particolareggiato riverberino sul lato dei benefici fiscali per i soggetti che a tale piano si conformino (Cass., Sez. 5, n. 2399 del 2017; Cass., Sez. 5, n. 2398 del 2017; Cass., Sez. 5, n. 18673 del 2016; Cass., Sez. 5, n. 7046 del 2014). Sostiene che l'inserimento in un piano di recupero e la qualità soggettiva di attuatore il recupero siano requisiti necessari per l'agevolazione fiscale, tanto che il venir meno del piano comporta anche la decadenza dall'agevolazione, e persino quand'essa non sia imputabile al contribuente (Sez. 5, n. 11786 del 12 maggio 2008, Rv. 603039 – 01 e 14400 e 1515/2013). Ribadisce che la norma invocata, in quanto agevolativa, è di stretta interpretazione non potendosi applicare a un piano di recupero (1990-2000) che era scaduto nel 2000, sette anni prima dell'atto rogato dal resistente. Non sarebbe rilevante la circostanza richiamata dalla Corte territoriale secondo cui la delibera 27/4/2004 del Consiglio Comunale avrebbe riconfermato "*il valore di Piano Regolatore al Piano Particolareggiato*" non potendo la delibera succitata prolungare surrettiziamente l'efficacia del piano, già fissato dalla legge in dieci anni (come già evidenziato da Cass. 1515/2013 e 32964/18 in relazione ad analoga delibera del 10/5/2005). Richiama altresì la pronuncia 2399/17 che in situazione del tutto analoga e tra le stesse parti ha deciso in tal senso.

1.1 Il motivo è fondato.

1.2 È infatti ormai pacifico l'orientamento richiamato dall'Ufficio ricorrente con particolare riferimento all'area di Ortigia (Cass. 31/01/2017 n. 2399), confermato in epoca più recente da Cass. 32964/18, 29644/19 e altre (vv. da ultimo ord. n. 13560 del 10/5/2026). Come evidenziato in particolare dalle testé richiamate pronunce nn. 32964 del 20/12/2018 e 29644 del 14/11/2019, la legge 168/1982, art. 5 (Misure fiscali per lo sviluppo dell'edilizia abitativa) dispone che *"Nell'ambito dei piani di recupero di iniziativa pubblica, o di iniziativa privata purché convenzionati, di cui alla L. 5 agosto 1978, n. 457, art. 27 e ss., ai trasferimenti di immobili nei confronti dei soggetti che attuano il recupero, si applicano le imposte di registro, catastali e ipotecarie in misura fissa. Nello stesso ambito le permutate sono esenti dall'imposta sull'incremento del valore sugli immobili e sono soggette alle imposte di registro, catastale e ipotecaria in misura fissa"*.

1.3 Detta norma subordina l'agevolazione fiscale consistente nell'applicazione, agli atti di trasferimento di immobili, delle imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura fissa all'esistenza di un duplice requisito. Il primo ha carattere oggettivo, costituito dall'inserimento dell'immobile in un piano di recupero di iniziativa pubblica o privata convenzionato. Il secondo è di natura soggettiva, rappresentato dall'essere l'acquirente uno dei soggetti che attuano il recupero.

Da questa prospettiva, in coerenza con le finalità perseguite dal legislatore, discende che il beneficio spetta soltanto quando si realizzano tutti gli elementi che integrano la fattispecie normativa e che l'agevolazione è correlata alla effettiva attuazione del piano di recupero previsto all'atto del trasferimento dell'immobile (Cass., Sez. 5, n. 11786 del 12 maggio 2008).

1.4 La norma ha natura eccezionale, da interpretarsi restrittivamente con riferimento alla finalità perseguita dal legislatore d'agevolare, sul piano tributario, lo sviluppo dell'edilizia abitativa (Cass., 5 giugno 2013, n.

14152). In ordine allo strumento urbanistico relativo al recupero del quartiere di Ortigia, si è già da tempo formato un orientamento consolidato affermandosi che il disposto normativo si richiama solo al piano particolareggiato e non anche agli standard urbanistici che continuano a permanere nella zona. Ciò nella considerazione che, spettando l'agevolazione fiscale solo in presenza di tutti i relativi indefettibili presupposti, essa non può essere riconosciuta allorquando, uno di essi, - appunto la realizzazione del piano particolareggiato - non sia più attuale, essendo venuto meno, per decorso dei termini di validità (Cass. 11786/2008, n. 17061/2010). Sulla base di tale orientamento, va negato il beneficio previsto dalla normativa invocata, allorquando il rogito venga stipulato dopo l'intervenuta scadenza di tale strumento urbanistico.

1.5 Non viene qui in rilievo, infatti, la questione amministrativa e cioè la qualificazione del piano attuativo e dei provvedimenti adottati dal Comune di Siracusa a tutela dell'aera di Ortigia, e se sia consentita ed in che limiti la "*ultrattività*" di taluni effetti del piano particolareggiato sotto il profilo urbanistico, bensì il profilo fiscale e cioè la corretta interpretazione della norma agevolativa che, essendo di natura eccezionale, non può applicarsi a ipotesi diverse da quelle in essa strettamente contemplate.

1.6 Va inoltre evidenziato come l'articolo 34 della legge n. 457 del 1978 stabilisse che ai piani particolareggiati già approvati alla data della sua entrata in vigore, e finalizzati al risanamento del patrimonio edilizio esistente, i Comuni potevano attribuire, con delibera del consiglio comunale, il valore di piani di recupero, con conseguente applicazione delle disposizioni del relativo titolo.

Peraltro, queste delibere non potevano servire a fare decorrere nuovamente dall'inizio il termine di efficacia del piano particolareggiato, ma solo a rendere efficace la normativa di cui agli articoli 27 ss. della legge n. 457 del 1978.

Perciò, non può condividersi che, con delibere del consiglio comunale ex articolo 34 della legge n. 457 del 1978, il beneficio fiscale oggetto di discussione sia stato esteso oltre il termine di durata massimo di legge, fissato in 10 anni, del piano particolareggiato in relazione al quale è stato richiesto.

Infine, si sottolinea che, come sopra precisato, l'articolo 5 della legge n. 168 del 1982, nel prevedere l'applicazione dell'imposta di registro in misura fissa per gli atti di trasferimento di immobili compresi nei piani di recupero di cui all'articolo 27 della legge n. 457 del 1978, pone una norma (istitutiva dell'agevolazione in esame) di natura eccezionale, da interpretarsi restrittivamente.

L'equipollenza tra piano di recupero e piano particolareggiato non può intendersi, allora, generalizzata, ma va limitata, come stabilito dall'articolo 34 della legge n. 457 del 1978, ai piani particolareggiati già approvati alla data di entrata in vigore della legge e finalizzati al risanamento del piano edilizio esistente (Cass., Sez. 5, n. 2397 del 31 gennaio 2017, Rv. 642535 - 01; Cass., Sez. 2, n. 9175 dell'il. luglio 2000, Rv. 538365 - 01).

1.7 Tale orientamento, come già anticipato, è stato ribadito ancor più recentemente da Cass. Sez. 5, n. 13560 del 10/5/2026 con particolare riferimento all'inidoneità della delibera del Consiglio Comunale succitata riaprire, a fini fiscali, i termini del precedente piano particolareggiato.

1.8 Nella specie, la CGT2 ha fondato la decisione sulla delibera n. 178/1998 e l'equivalenza tra piano di recupero e piano particolareggiato, da adottare con delibera comunale, poteva valere – come detto - solo per i piani particolareggiati già approvati alla data della sua entrata in vigore (della legge 457/1978), non potendo la deliberazione comunale far decorrere nuovamente dall'inizio il termine di efficacia del piano particolareggiato, ma solo a rendere efficace la normativa di cui agli articoli 27 ss. della legge n. 457 del 1978, per cui è errata la valutazione

della CGT2 che ha ritenuto valida ed operativa la delibera del 1998, di fatto prolungando la durata di quella precedente.

2. Il ricorso va, pertanto, accolto e, non essendovi necessità d'ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito con reiezione dell'originario ricorso del contribuente.

Ai sensi dell'art. 385, secondo comma, c.p.c. quest'ultimo va condannato alla rifusione, a favore dell'Ufficio, delle spese di tutti i precedenti giudizi, da liquidarsi come da dispositivo.

P.Q.M.

accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, respinge l'originario ricorso del contribuente.

Condanna l'intimato alla rifusione delle spese di tutti i precedenti giudizi che liquida in € 1.500,00 per compensi del giudizio di primo grado, in € 1.600,00 per compensi del giudizio d'appello ed in € 1.400,00 per compensi della fase di legittimità, oltre alle spese prenotate a debito.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 09/07/2026.

Il Presidente
Ugo Candia