Civile Ord. Sez. 5 Num. 25539 Anno 2026
Presidente: STALLA GIACOMO MARIA
Relatore: LO SARDO GIUSEPPE
Data pubblicazione: 18/09/2026

Presidente

IMPOSTA IPOTECARIA
PER IPOTECA COSTITUITA SU
FABBRICATO IN COSTRUZIONE
A GARANZIA DI FINANZIAMENTO
EROGATO A FAVORE DELL'INAIL
DINIEGO DELL'ESENZIONE *EX* ART. 1,
COMMA 2, D.LGS. N. 347/1990

Consigliere

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 2291/2020 R.G., proposto

DA

"*I.N.E. Immobiliare Nord Est S.r.l.*", con sede in Olbia (SS), in persona dell'amministratore unico *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Marco La Motta e dall'Avv. Simone Ciccotti, entrambi con studio in Roma, ove elettivamente domiciliata (indirizzi pec per notifiche e comunicazioni del presente procedimento: *marcolamotta@ordineavvocatiroma.org* e *simoneciccotti@ordineavvocatiroma.org*), giusta procura in calce al ricorso introduttivo del presente procedimento;

RICORRENTE

CONTRO

Agenzia delle Entrate, con sede in Roma, in persona del Direttore *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, con sede in Roma, ove per legge domiciliata (indirizzo pec per notifiche e comunicazioni del presente procedimento: *ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it*);

CONTRORICORRENTE

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

avverso la sentenza depositata dalla Commissione tributaria regionale per la Sardegna – sezione staccata di Sassari il 31maggio 2019, n. 376/8/2019;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 9 settembre 2026 dal Dott. Giuseppe Lo Sardo;

FATTI DI CAUSA

1. La "*I.N.E. Immobiliare Nord Est S.r.l.*" ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza depositata dalla Commissione tributaria regionale per la Sardegna – sezione staccata di Sassari il 31 maggio 2019, n. 376/8/2019, che, in controversia su impugnazione del diniego opposto dall'Agenzia delle Entrate al rimborso dell'imposta ipotecaria versata in misura proporzionale – in seguito alla compravendita di un fabbricato in corso di costruzione da destinare a sede provinciale dell'I.N.A.I.L. in Olbia, a mezzo di rogito notarile del 23 marzo 2001, sul quale erano state liquidate le imposte di registro, ipotecaria e catastale parimenti in misura proporzionale – sulla successiva costituzione di ipoteca volontaria fino alla concorrenza dell'importo di £ 22.977.240.000 - a garanzia dell'ultimazione del fabbricato – sulla porzione già edificata, a mezzo di rogito notarile del 19 aprile 2001, ove era stata invocata l'esenzione prevista dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347, dopo che la Commissione tributaria provinciale di Sassari – con sentenza passata in giudicato - aveva accolto il ricorso per l'impugnazione dell'avviso di liquidazione delle maggiori imposte di registro, ipotecaria e catastale in misura proporzionale sulla compravendita, ha rigettato l'appello proposto dalla medesima nei confronti dell'Agenzia delle Entrate avverso la sentenza depositata dalla Commissione tributaria provinciale di Sassari il 9 febbraio

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

2010, n. 64/2/2010, con condanna alla rifusione delle spese giudiziali.

2. Il giudice di appello ha confermato la decisione di prime cure – che aveva respinto il ricorso originario della contribuente - sul presupposto che la fattispecie non potesse beneficiare dell'esenzione, tenendo anche conto che l'I.N.A.I.L. non era equiparabile allo Stato.

3. L'Agenzia delle Entrate ha resistito con controricorso.

3. La ricorrente ha depositato memoria illustrativa.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il ricorso è affidato a quattro motivi.

2. Con il primo motivo (contraddistinto in ricorso con la lettera "*A*"), si denuncia la nullità della sentenza impugnata per violazione degli artt. 112 e 342 cod. proc. civ., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 4), cod. proc. civ. per essere stato omesso dal giudice di secondo grado l'esame del motivo di appello circa la sottoposizione della compravendita di cosa futura (fabbricato in corso di costruzione) ad imposta ipotecaria in misura proporzionale e non in misura fissa.

2.1 Il predetto motivo è inammissibile.

2.2 La censura non coglie la *ratio decidendi* della sentenza impugnata, esulando dall'ambito dell'odierna controversia.

Invero, la proposizione, con il ricorso per cassazione, di censure prive di specifiche attinenze al *decisum* della sentenza impugnata è assimilabile alla mancata enunciazione dei motivi richiesti dall'art. 366, n. 4), cod. proc. civ., con conseguente inammissibilità del ricorso, che è rilevabile anche d'ufficio (tra le tante: Cass., Sez. 5^, 22 settembre 2020, n. 19787; Cass., Sez. 6^-5, 22 dicembre 2021, n. 41220; Cass., Sez. 5^, 29 marzo 2022, n. 10004; Cass., Sez. 5^, 31 maggio 2022, n. 17509; Cass., Sez. Trib., 25 novembre 2022, n. 34760; Cass.,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Sez. Trib., 16 gennaio 2023, n. 998; Cass., Sez. Trib., 29 ottobre 2024, n. 27944; Cass., Sez. Trib., 21 luglio 2025, n. 20407; Cass., Sez. Trib., 18 maggio 2026, n. 14801).

2.3 Difatti, il *thema disputandum* attiene all'imposta ipotecaria dovuta in dipendenza della costituzione di ipoteca volontaria, con rogito notarile del 19 aprile 2001, per la quale la contribuente ha impugnato in questa sede il diniego di rimborso, e non anche all'imposta ipotecaria dovuta in dipendenza della compravendita di immobile in corso di costruzione, con rogito notarile del 23 marzo 2001, per la quale la contribuente ha impugnato in altra sede l'avviso di liquidazione, trattandosi di negozi distinti sul piano funzionale e soggetti ad autonoma imposizione in relazione ai diversi effetti esplicati.

Invero, la compravendita di bene futuro (art. 1472 cod. civ.), in quanto caratterizzata da effetti reali differiti (con il trasferimento della proprietà al completamento della costruzione), sconta l'imposta ipotecaria (al pari dell'imposta di registro e dell'imposta catastale) in misura fissa, salva la successiva liquidazione della medesima imposta in misura proporzionale dopo l'ultimazione del fabbricato (secondo il meccanismo tipico del contratto soggetto a condizione sospensiva: artt. 19 e 27 del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, e art. 4 della tariffa annessa al d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347). Viceversa, la concessione della ipoteca volontaria (art. 2821, primo comma, cod. civ.) e ha effetti reali immediati (con la costituzione del diritto reale di garanzia – sulla sola base del titolo negoziale (artt. 2808, terzo comma, cod. civ.) *sub specie* di diritto potestativo all'ipoteca (*ius ad rem*) - al momento dell'iscrizione nei registri immobiliari) e soggiace ad imposta ipotecaria in misura proporzionale (art. 3, comma 1, del d.lgs.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

31 ottobre 1990, n. 347 e art. 6 della tariffa annessa al d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347), derivandone la costituzione istantanea (in virtù dell'iscrizione nei registri immobiliari: art. 2808, secondo comma, cod. civ.) del diritto reale di garanzia sulla porzione già ultimata dell'immobile in corso di costruzione.

2.4 Peraltro, proprio perché si discute di imposta sulla "*costituzione*" di ipoteca volontaria e non di imposta sul "*trasferimento*" di proprietà, non rileva la più ampia esenzione di cui all'art. 3 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, pure richiamato dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347 (ora all'art. 3 del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346), con riguardo ai trasferimenti a favore dello Stato, delle Regioni, delle Province e dei Comuni e quelli a favore di enti pubblici, di fondazioni e associazioni legalmente riconosciute e di ospedali pubblici senza fine di lucro, che abbiano come scopo esclusivo l'assistenza, lo studio, la ricerca scientifica, l'educazione, l'istruzione o altre finalità di pubblica utilità.

2.5 Per cui, alla luce di tale precisazione, è evidente che la sentenza impugnata si è pronunciata sulla debenza dell'imposta ipotecaria in misura proporzionale sulla costituzione dell'ipoteca volontaria.

3. Con il secondo motivo (contraddistinto in ricorso con la lettera "*B*"), si denuncia violazione degli artt. 2909 cod. civ. e 132 cod. proc. civ., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., qualora non si ravvisi l'omessa pronuncia, per essere stato erroneamente pronunciato dal giudice di secondo grado il rigetto implicito del motivo di appello senza alcuna motivazione, in contrasto col giudicato formatosi sulla sentenza depositata dalla Commissione tributaria provinciale di Sassari col n. 318/57/2004.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

3.1 Il predetto motivo è inammissibile.

3.2 Si richiamano, a tal fine, le precedenti considerazioni sull'attinenza del giudicato alle imposte liquidate sulla compravendita stipulata con rogito notarile del 23 marzo 2001, laddove la presente controversia concerne l'imposta ipotecaria liquidata sulla ipoteca volontaria concessa con rogito notarile del 19 aprile 2001.

4. Con il terzo motivo (contraddistinto in ricorso con la lettera "*C*"), si denuncia violazione e falsa applicazione degli art. 1 e 11 disp. prel. cod. civ., 23 Cost., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado di applicare una normativa sopravvenuta rispetto a quella vigente al momento della concessione di ipoteca volontaria.

4.1 Il predetto motivo è infondato, sebbene la correttezza del dispositivo in diritto non esima il collegio dalla correzione della motivazione della sentenza impugnata nei termini specificati in appresso (art. 384, quarto comma, cod. proc. civ.).

4.2 Il giudice del gravame richiama l'art. 10, commi 1 e 4, del d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, nel testo modificato dall'art. 26, comma 1, del d.l. 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, il quale è intervenuto sull'art. 1 della tariffa - parte prima allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, (testo unico dell'imposta di registro), con decorrenza dall'1 gennaio 2014 (comma 5), semplificando la tassazione degli atti traslativi a titolo oneroso di diritti immobiliari (cioè della proprietà di beni immobili in genere e degli atti traslativi o costitutivi di diritti reali di godimento, compresi la rinuncia pura e semplice agli stessi, i provvedimenti di espropriazione per pubblica utilità ed i trasferimenti coattivi) e sopprimendo per tali atti tutte le

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

esenzioni e le agevolazioni tributarie, anche se previste in leggi speciali, ad eccezione delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 4-*bis*, del d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

A suo dire: «*Le indicazioni normative rendono quindi inapplicabile le richieste di revisione dell'imposta ipotecaria iscritta in favore* [*recte*: sull'iscrizione a carico] *dell'INAIL sul complesso destinato a divenire sede dell'Istituto in Olbia*».

4.3 Tuttavia, la norma in questione è entrata in vigore in epoca di gran lunga successiva alla liquidazione dell'imposta ipotecaria sulla concessione di ipoteca volontaria, per cui non può ostare alla rimborsabilità dell'eventuale eccedenza in base alla disciplina vigente al momento della riscossione.

4.4 Ad ogni modo, anche a volerne ipotizzare (su un piano meramente argomentativo) l'efficacia retroattiva, essa non sarebbe stata applicabile alla fattispecie in decisione, giacché la costituzione di ipoteca volontaria (quindi, di un diritto reale di garanzia e non un diritto reale di godimento) esulerebbe dalla sua sfera di operatività.

5. Con il quarto motivo (contraddistinto in ricorso con la lettera "*D*"), si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 12 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635, 1, comma 2, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347, e 14 disp. prel. cod. civ., in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3) cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado che l'esenzione dall'imposta ipotecaria in misura proporzionale non potesse essere riconosciuta a favore dell'I.N.A.I.L., in quanto «*il concetto di amministrazioni statali non si esaurisce con la classificazione organica, di struttura statale, quanto, invece, di organizzazione statale*»; laddove: «*La prestazione assistenziale ai lavoratori (…) è compito dello Stato e può*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

essere posto [*recte*: posta] *in essere, secondo una discrezionale scelta del legislatore, sia strutturando tale servizio all'interno di un ministero quanto, alternativamente, costituendo un ente pubblico "esecutivo" di tale attività amministrativa e posto sotto la sua vigilanza*».

5.1 Il predetto motivo è infondato.

5.2 In memoria illustrativa, la ricorrente ha ulteriormente ribadito che: «*Non si trattava (…) nella fattispecie, di procedere ad applicazione estensiva di norma eccezionale e derogatoria quanto, invece, di isolare lettera e ratio della disposizione di legge invocata*». Per cui: « *Così focalizzata la fattispecie, avrebbe dovuto rilevare,* de plano*, la Corte territoriale, che la norma di legge invocata non limitava, affatto, il suo perimetro applicativo agli atti che avessero come parte una amministrazione dello Stato quanto, invece, che fossero posti in essere nell'interesse dello Stato*».

5.3 Tuttavia, tali argomentazioni si pongono in netto contrasto con la formulazione testuale dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347, a tenore del quale: «*Non sono soggette all'imposta le formalità eseguite nell'interesse dello Stato*». Per cui, l'esenzione non può essere estesa agli enti pubblici diversi dallo Stato, come, per l'appunto, l'I.N.A.I.L. (ai sensi dell'art. 1 del r.d. 28 settembre 1933, n. 1280, che lo definisce «*ente di diritto pubblico con personalità giuridica e gestione autonoma*»).

Difatti, è pacifico che, in tema di imposta ipotecaria, l'art. 1, comma 2, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347 – la quale è norma agevolativa e, come tale, eccezionale e non suscettibile di interpretazione analogica - dispone che non sono soggette all'imposta le formalità d'iscrizione, rinnovazione e annotazione eseguite «*nell'interesse dello Stato*»; tale espressione può

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

essere interpretata soltanto nel senso, desumibile dalla lettera, oltre che dalla *ratio*, della disposizione, di formalità eseguite a favore dello Stato, inteso nella sua accezione territoriale centrale e nazionale, non anche a favore di enti pubblici che perseguano finalità di pubblica utilità, ancorché sotto la vigilanza o il controllo dello Stato (Cass., Sez. 5^, 30 maggio 2005, n. 11451; Cass., Sez. 5^, 9 novembre 2018, n. 28681; Cass., Sez. Trib., 31 luglio 2024, nn. 21605, 21618 e 21623; Cass., Sez. Trib., 5 agosto 2026, n. 24487).

5.4 Con riferimento al significato da attribuire al termine "*Stato*" usato da questa disposizione, non sembra dubbio che esso debba identificarsi con la nozione di "*Stato – persona*" e quindi con le amministrazioni direttamente riconducibili all'apparato statale ed espressione della sovranità, e non possa quindi essere esteso genericamente a tutte le amministrazioni pubbliche, vale a dire a tutti gli enti pubblici, anche ad ordinamento autonomo, provvisti o meno di personalità giuridica (Cass., Sez. 5^, 25 maggio 2009, n. 12026).

5.5 Ne discende che, al di là dell'erronea premessa sull'abrogazione delle agevolazioni in materia di trasferimento di diritti immobiliari, la sentenza impugnata ha correttamente ritenuto che «*eventuali agevolazioni previste per immobili nell'interesse dello Stato non possono essere ricomprese nei confronti dell'INAIL, che è ente di diritto pubblico, a carattere nazionale con personalità giuridica e amministrazione autonoma che gestisce l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e contro le malattie professionali a favore di quasi tutte le categorie di lavoratori. Tuttavia il rapporto che l'istituto intrattiene con gli iscritti ha natura assicurativa e non ne determina la natura "statale" degli immobili di cui questo sia proprietario, distinguendosi in tal modo dagli immobili delle*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Amministrazioni Pubbliche direttamente riconducibili allo Stato».

6. In conclusione, apprezzandosi l'inammissibilità o l'infondatezza dei motivi dedotti, alla stregua delle suesposte argomentazioni, il ricorso deve essere rigettato.

7. Le spese giudiziali seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura fissata in dispositivo.

8. Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; condanna la ricorrente alla rifusione delle spese giudiziali in favore della controricorrente, liquidandole nella misura di € 4.000,00 per compensi, oltre a spese prenotate a debito; dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, se dovuto.

Così deciso a Roma nella camera di consiglio del 9 settembre 2026 .

IL PRESIDENTE

Giacomo Maria Stalla

Corte di Cassazione - copia non ufficiale