CORTE DI CASSAZIONE – SEZIONE QUINTA

SENTENZA 21-04-2010 N° 9477

ICI – immobili posseduti dai Comuni – esenzione – esclusione degli immobili destinati ad edilizia residenziale pubblica – questione di legittimità costituzionale – non manifesta infondatezza

Ordinanza

La Commissione Tributaria Regionale della Lombardia, con sentenza 25 febbraio 2004 ha rigettato l'appello del Comune di Milano avverso la sentenza di primo grado, disconoscendo il diritto del Comune di Milano a godere dell'esenzione dall'ICI per gli anni 1994 e 1995,a' sensi dell'art. 7 del D.Lgs. 504/92 in relazione ad unità immobiliari di sua proprietà, site nel Comune appellante, ìn quanto non destinate a finalità istituzionali dirette del Comune appellante, le cui funzioni, in materia di ERP, erano soltanto quelle di regolare l'assegnazione degli alloggi, senza obbligo, per lo stesso Comune di realizzare gli alloggi stessi.

Il Comune di Milano chiede la cassazione di tale sentenza sulla base di sei motivi, illustrati da memoria e non contrastati dal Comune di Locate Triulzi, non costituito.

Con i primi cinque motivi il ricorrente censura la sentenza impugnata in ordine alla operata differenziazione fra costruzione e assegnazione degli alloggi, mentre col sesto motivo il ricorrente censura la sentenza impugnata per violazione dell'art.7 comma 1 lett. a) del D. lgs. 504/92, in relazione all'art. 8 comma 4 del D. Lgs. 504/92 e 12 delle preleggi, rilevando che, avendo gli IACP dubitato della legittimità costituzionale della normativa che non li esentava dall'ICI, la Corte Costituzionale, pur respingendo l'eccezione, con sentenza n. l13/96, aveva sottolineato il particolare rilievo sociale dell'attività degli Istituti, per cui il legislatore aveva, modificando l'art. 8 D. lgs. 504/92, ridotto del 50% l'ICI dovuta dagli IACP, pur svolgendo tali Istituti attività imprenditoriale (come rilevato dalla Corte Costituzionale), attività che i Comuni non svolgono, per cui dovrebbero godere dell'esenzione totale in quanto Enti Pubblici territoriali (requisito soggettivo) per immobili destinati all'assolvimento di compiti istituzionali di natura pubblicistica di interesse collettivo (requisito oggettivo). Una tale argomentazione conduce il Comune di Milano ad eccepire, in via incidentale, la illegittimità costituzionale dell'art. 7 comma 1 del D. Lgs. 504/92, unitamente all'art. 4, comma 7 della legge delega 421/92, in relazione agli artt. 2, 3 primo e secondo comma, 3l, 33 e 97 Cost., nella parte in cui non prevedono esenzioni e agevolazioni dall'ICI sugli immobili posseduti dai Comuni al di fuori del proprio territorio e destinati ad Edilizia Residenziale Pubblica, non essendo né legittimo né ragionevole che gli Enti Pubblici Territoriali non godano della medesima agevolazione prevista per gli Enti non territoriali senza scopo dì lucro, in relazione ad immobili destinati ad attività sociali, assistenziali e ricettive, nonché del trattamento più favorevole riconosciuto ad Enti Pubblici Economici strumentali, in presenza del medesimo presupposto oggettivo.

Il Collegio ritiene l'eccezione di costituzionalità dell'art. 7 comma 1 lett. a), rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt.2, 3, 38 della Costituzione, e ciò in quanto l'esenzione dall'ICI prevista per i Comuni dall'art. 7 lett. a) limitatamente agli immobili "destinati esclusivamente a fini istituzionali" ha comportato un' interpretazione giurisprudenziale strettamente aderente alla lettera della legge (Cass. 142/2004; 21571/200; 20577/2005) secondo la quale per "fini istituzionali" vanno intesi soltanto quelli che comportano la destinazione degli immobili all'attività istituzionale "diretta" dell'Ente locale (cioè sostanzialmente ad uffici dell'Ente stesso), con implicita esclusione delle altre funzioni istituzionali comunali (richiamate dal Comune di Milano) nei "settori organici dei servizi alla persona e alla comunità" (art. l3 D. Lgs. 267/2000) e nella "gestione di servizi che abbiano ad oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali" (art.112 stesso D. lgs.) rientrando nel concetto di "pubblico servizio" la materia dell'assegnazione e gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, che fanno parte del patrimonio pubblico (Cass. SS. UU. 594/2003), rispetto al quale l'attività concernente l'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) consiste nella predisposizione di interventi di varia natura comunque diretti al fine di provvedere al servizio sociale della provvista degli alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti"(C. Cost. n.2l7/l98S) mediante unprocedimento legislativamente regolato, di concessione/assegnazione di beni facenti parte del patrimonio pubblico, in relazione ai quali sussiste infatti la giurisdizione del giudice amministrativo.

Un patrimonio quindi, analogo, a quello degli IACP - ì quali tuttavia, a differenza dei Comuni - sono enti commerciali, e che tuttavia godono attualmente (dopo una iniziale riduzione dell'imposta al 50% ex art.8 comma 4 del D. Lgs. 504/92, dell'esenzione totale dall'ICI per effetto dell'art. 1 comma 3 del D. L. 27 maggio 2008 n.93 (conv. nella Legge n.126/2008) con decorrenza dal 1° gennaio 2008.

Il Collegio non ignora la risposta della Corte Costituzionale di inammissibilità della questione di costituzionalità a suo tempo sollevata dagli IACP in relazione alla stessa norma, della cui legittimità qui si dubita (C.Cost. n.1l3/l996), risposta fondata sul presupposto della libera scelta del legislatore in ordine ai soggetti destinatari delle agevolazioni. Ma fu proprio a seguito di quella decisione del giudice delle leggi, che sottolineava il particolare rilievo sociale della materia e l'urgenza di un intervento legislativo, che fu modificato il cit. art.8 della normativa ICI, con esonero degli IACP dall'imposta al 50% (art.3 comma 55 legge n. 662 del 23-12-96).

A questo punto si è tuttavia creata nella logica del sistema complessivamente rivolto alla creazione di alloggi destinati ad edilizia residenziale pubblica, una palese discrepanza ed irragionevolezza fra l'assoggettamento alla imposta, nella sua totalità, degli immobili costituiti dai Comuni per fini sociali senza scopo di lucro, e soggetti a concessione/assegnazione con modalità pubblicistiche (indipendentemente dalla loro ubicazione, purché, come nella specie, nel territorio della stessa Regione che ha dettato le regole per la loro assegnazione: Legge Regione Lombardia nn. 91-92/83) e immobili destinati agli stessi fini, ma posseduti da Enti commerciali, apparendo la dizione dell'art. 7 comma 1 lett.a) -come interpretato dal diritto vivente- in contrasto, oltre che con l'art. 3

Cost., con l'art. 2 Cost., che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale nei confronti dei cittadini e con l'art.38 Cost. che tutela il diritto delle persone non abbienti all'assistenza sociale.

PQM

Visti gli artt. l34 Cost e 23 della legge 11 marzo 1953 n.37, dichiara rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 7 lett. a) del D. Lgs 30/12/1992 n. 504 per contrasto con gli artt.2, 3 e 38 della Costituzione Italiana;

sospende il giudizio in corso;

ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;

dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della Cancelleria, al presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai presidente della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Roma, 28 gennaio2010