# Sentenza del 04/07/2022 n. 21121 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

## Testo

**Testo:**

1. A.R.C.A Puglia centrale impugnava l'avviso di accertamento n. (---) notificato il (---) dal Comune di Poggiorsini relativamente all'Ici per l'annualità 2008 concernente unità immobiliari abitative e relative pertinenze di proprietà dell'istituto autonomo case popolari, sul rilievo dell'erronea applicazione della L. n. 126 del 2008, art. 1.

La C.T.P. di Bari respingeva il ricorso con sentenza appellata dalla contribuente. La Commissione tribunale regionale della Puglia accoglieva l'appello ritenendo l'irrilevanza ai fini dell'esenzione dall'imposta degli adempimenti comunicativi imposti dalla L.R. Puglia n. 54 del 1984 all'I.A.C.P., concernenti la permanenza della consistenza reddituale degli assegnatari e il mancato possesso di altri immobili. Precisando che, pur in mancanza del rispetto di detti obblighi comunicativi, le unità abitative rimanevano, ai fini dell'esenzione ICI, alloggi regolarmente assegnati dagli istituti autonomi case Popolari, come richiesto dal D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 8, comma 4.

L'amministrazione comunale ricorre per la cassazione della prefata sentenza svolgendo un unico motivo, illustrato nelle successive memorie difensive. L'A.R.C.A Puglia Centrale replica con controricorso e memorie difensive.

Il P.G. ha concluso per il rigetto del ricorso.

Motivi della decisione

2. Il Comune di Poggiorsini lamenta la violazione del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 8, in correlazione con il medesimo D.Lgs., art. 1, e con la L.R. Puglia n. 54 del 1984, artt. 16 e 20, in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3), sostenendo che alla luce della citata L.R., art. 16, , l'istituto autonomo case popolari è obbligato, a pena di decadenza dall'assegnazione ex art. 20, ad aggiornare il Comune biennalmente della situazione reddituale dei soggetti occupanti, per consentire di verificare la sussistenza in capo ai soggetti assegnatari del possesso dei requisiti di legge, quale quello relativo al reddito complessivo percepito dal nucleo familiare e quello concernente il possesso di ulteriori immobili.

Procedendo nell'argomentare che - in assenza dell'osservanza di detti obblighi - verrebbe meno il presupposto dell'agevolazione prevista dalla L. n. 50 del 1992, in ordine alla persistenza della regolarità dell'assegnazione da effettuarsi attraverso il riscontro biennale che l'I.A.C.P. avrebbe dovuto operare.

3.La censura è destituita di fondamento.

Vale, in primo luogo osservare che come ribadito anche recentemente dalla Corte Cost., con sentenza n. 17/2018, "non vi è dubbio che le norme di agevolazione tributaria siano anch'esse, come le norme impositive, sottoposte alla riserva relativa di legge di cui all'art. 23 Cost., perchè realizzano un'integrazione degli elementi essenziali del tributo (sentenza n. 123 del 2010). Ne consegue che i profili fondamentali della disciplina agevolativa devono essere regolati direttamente dalla fonte legislativa". Quest'ultima "non deve limitarsi a fissare i tetti massimi dell'importo delle agevolazioni accordate, ma deve determinare in modo sufficiente anche le fattispecie di agevolazione, individuandone gli elementi fondamentali, quali i presupposti soggettivi e oggettivi per usufruire del beneficio" (sentenza n. 60 del 2011).

Ciò precisato, si evidenzia come la L.R. Puglia n. 54 del 1984, non vada affatto ad incidere in materia riservata alla legislazione statale, ma in materia ad essa riservata in via esclusiva.

A tal proposito, occorre ricordare che, con il D.P.R. n. 616 del 1977, art. 93, comma 2, sono state conferite alle regioni le funzioni statali relative agli IACP. Gli IACP erano disciplinati dal R.D. 28 aprile 1938, n. 1165, il quale aveva ad essi affidato il compito di svolgere la loro attività a beneficio delle classi meno agiate in tutti i comuni nei quali si manifestasse il bisogno di alloggi (art. 22).

A seguito del trasferimento alle regioni delle funzioni statali relative agli IACP, attuato, come visto, con il D.P.R. n. 616 del 1977, art. 93, comma 2, gli Istituti sono divenuti enti regionali. Le regioni sono, quindi, intervenute per disciplinare l'ordinamento ed il funzionamento degli IACP. Il modulo organizzatorio adottato dalle regioni, tuttavia, è inizialmente, rimasto, rispetto alla previgente disciplina statale, praticamente inalterato per cui si è continuato a considerare gli Istituti quali enti pubblici non economici. Ai sensi del D.P.R. n. 616 del 1977, art. 93, è stato, peraltro, attribuito alle regioni anche il potere di organizzare il "servizio della casa" in conformità ai principi stabiliti dalla legge di riforma delle autonomie locali, riforma attuata, dopo molti anni, con l'approvazione della L. 8 giugno 1990, n. 142 (poi trasfusa nel t.u. 18 agosto 2000, n. 267).

La Corte costituzionale - indipendentemente dalla specifica configurazione giuridica assunta nel tempo degli enti che agiscono nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, ritenendoli appartenere tutti ad un'unica complessiva categoria degli "enti strumentali" regionali - ha escluso ogni ingerenza dello Stato, almeno per quel che riguarda gli aspetti organizzativi e funzionali (Corte Cost. n. 94/2007).

Orbene, la questione sottoposta al vaglio di questa Corte concerne le conseguenze che l'amministrazione comunale vorrebbe far discendere dalla presunta violazione di un obbligo di informazione posto a carico dell'I.A.C.P. dalla citata legge regionale.

L'esenzione dall'imposta comunale prevista dal D.L. n. 93 del 2008, art. 1, (che ha escluso dall'imposta gli immobili IACP con decorrenza dall'1/1/2008) - il quale rinvia al D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 8, comma 4) - presuppone esclusivamente che gli alloggi siano stati regolarmente assegnati; detta materia relativa alle agevolazioni fiscali è - come anticipato - riservata in via esclusiva alla legislazione statale, con la conseguenza che la legge regionale de qua - la quale disciplina la materia della edilizia residenziale ad essa riservata - non può essere interpretata -

come intende l'ente locale - in modo tale da interferire con l'estensione o la limitazione delle agevolazioni tributarie.

Ed in effetti, nel caso in esame, non si pone alcuna questione di legittimità costituzionale della legge regionale Puglia rispetto alla normativa nazionale, atteso che la L.R. Puglia n. 54 del 1984, artt. 16 e 20, disciplinano esclusivamente la materia dell'edilizia residenziale, stabilendo all'art. 16 che "la situazione reddituale degli assegnatari è aggiornata almeno biennalmente dagli enti gestori, nei termini e secondo le disposizioni regionali in materia di anagrafe dell'utenza e del patrimonio" e la decadenza dall'assegnazione allorquando gli assegnatari superino il limite di reddito stabilito dall'art. 20, comma 1.

Peraltro, la decadenza non è ancorata all'omessa comunicazione di eventuali aggiornamenti della situazione reddituale degli assegnatari - che si renderebbe necessaria solo in presenza di un mutamento della situazione iniziale dei medesimi, atteso che il termine "aggiornamento" presuppone appunto una variazione delle condizioni personali degli assegnatari - bensì, citato ex art. 20, al superamento dei limiti di reddito stabiliti dalla stessa legge.

Decadenza che, peraltro, non opera automaticamente ma è procedimentalizzata attraverso la notifica di un preavviso di decadenza sempre che due "ulteriori accertamenti annuali consecutivi documentino la stabilizzazione del reddito al di sopra del predetto limite", seguita dalla dichiarazione della decadenza da parte del Sindaco del Comune.

A ben vedere, dunque, la legislazione regionale e quella nazionale non si intersecano, operando l'una sul piano delle obbligazioni civilistiche poste a carico dell'I.A.c.p. e dei singoli assegnatari degli alloggi, l'altra sul piano tributario (imposte comunali e relative agevolazioni, esenzioni, riduzioni).

3.1 Ne consegue che l'interpretazione della L.R. Puglia proposta dal Comune ricorrente, secondo il quale la presenza dei presupposti per la decadenza dall'assegnazione degli alloggi ai sensi degli artt. 16 e 20 cit., rappresenterebbe elemento costitutivo della perdita dell'agevolazione si scontra con il dettato normativo; difatti, l'agevolazione dall'imposta presuppone la regolare assegnazione dell'alloggio e non anche la persistenza dei requisiti di legge ai fini della regolarità dell'assegnazione, mentre la decadenza dall'assegnazione dell'alloggio esige il rispetto della procedura disciplinata dalla legge regionale. Nella materia delle esenzioni e delle riduzioni d'imposta il legislatore gode di ampia discrezionalità, il cui esercizio non è sindacabile se non per manifesta irragionevolezza o arbitrarietà che nella fattispecie non sussistono(v. Cass. n. 20135 del 2019), con la conseguenza che l'esegesi della normativa regionale proposta dall'amministrazione locale non sembra poter derogare alle norme agevolative in materia fiscale che esigono quale unico presupposto la sussistenza della regolare assegnazione ai fini dell'esenzione Ici a favore dell'Istituto, restando inconferente a tali fini l'inadempimento di obblighi civilistici posti a carico dell'Arca e del tutto svincolati dai presupposti per poter usufruire dell'agevolazioni ICI. Ne consegue che non può - come pretende l'ente locale - distinguersi tra gli alloggi posseduti dallo I.A.C.P. a seconda che siano stati regolarmente assegnati ovvero la cui " regolarità" sarebbe venuta meno successivamente, ma senza alcuna constatazione della perdita dei requisiti secondo il procedimento amministrativo previsto dalla normativa che regola la materia; trovando invece applicazione i principi affermati da questa Corte (Cass. n. 558 del 2020;

Cass. n. 5285 del 2013) secondo la quale "Si deve presumere che gli alloggi di cui si discute siano gestiti dall'ente pubblico in conformità alla legge e quindi siano "regolarmente assegnati" (cosi come vuole la norma agevolativa), incombendo sull'ente impositore la eventuale prova contraria". Dello stesso avviso è, condivisibilmente, Sez. 5, Sentenza n. 6556 del 2012.

Esiste pertanto una presunzione iuris tantum secondo cui gli alloggi dello I.A.C.P. siano gestiti in conformità alla legge e, quindi, siano regolarmente assegnati; b) grava sull'ente impositore l'onere di fornire la prova contraria; c) in assenza di tale prova, trova applicazione la norma agevolativa (vale a dire, la detrazione fiscale). In quest'ottica, non può sostenersi che la detrazione spetti automaticamente ex lege, ma solo in difetto di prova, gravante sull'ente impositore, sulla irregolare gestione e/o assegnazione degli alloggi.

D'altra parte, è al Sindaco del Comune (divenuto competente in materia, ai sensi del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 95, e della L. 5 agosto 1978, n. 457, art. 54) che spetta emettere il provvedimento di assegnazione ovvero di decadenza dell'assegnazione dell'alloggio, verificando previamente la regolarità dell'intera procedura. Ciò non toglie, ovviamente, che, benchè l'art. 95 citato abbia attribuito ai Comuni le funzioni amministrative inerenti all'assegnazione degli alloggi residenziali pubblici, questi continuano ad appartenere al patrimonio indisponibile degli I.A.C.P., che ne hanno conservato la gestione (Sez. U, Sentenza n. 7085 del 23/06/1995; conf. Sez. 2, Sentenza n. 7269 del 12/05/2003).

Il ricorso va, quindi, rigettato. Le spese del giudizio di legittimità seguono i criteri della soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

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

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento, in favore della controricorrente, delle spese del giudizio di legittimità che liquida in Euro 1.500,00 per compensi, oltre Euro 200,00 per esborsi, rimborso forfettario ed accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della V Sezione della Corte di cassazione, il 10 maggio 2022.

Depositato in Cancelleria il 4 luglio 2022

## Documenti citati

## Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza