



3266-19

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONE TRIBUTARIA CIVILE**

Oggetto

ICI IMU ACCERTAMENTO
-------------------------

R.G.N. 9413/2015

Cron. 3266

Rep.

Ud. 15/01/2019

PU

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. GIACOMO MARIA STALLA	- Presidente -
Dott. COSMO CROLLA	- Consigliere -
Dott. MILENA BALSAMO	- Consigliere -
Dott. STEFANIA BILLI	- Consigliere -
Dott. RAFFAELE MARTORELLI	- Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 9413-2015 proposto da:

COMUNE DI VENEZIA in persona del Commissario Straordinario pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIA B. TORTOLINI 34, presso lo studio dell'avvocato NICOLO' PAOLETTI, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati NICOLETTA ONGARO, ANTONIO IANNOTTA, MAURIZIO BALLARIN giusta delega a margine;

- *ricorrente* -**contro**

VOLPATO LORIS in persona della Dr.ssa PATRIZIA VOLPATO in veste di Amm.re di sostegno, elettivamente

domiciliato in ROMA VIA CICERONE 28, presso lo studio dell'avvocato GENEROSO PETRILLO, rappresentato e difeso dall'avvocato MONICA VOLPATO giusta delega a margine;

**- controricorrente -**

avverso la sentenza n. 1545/2014 della COMM.TRIB.REG. di VENEZIA, depositata il 08/10/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/01/2019 dal Consigliere Dott. RAFFAELE MARTORELLI;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. ETTORE PEDICINI che ha concluso per l'accoglimento del ricorso;

udito per il ricorrente l'Avvocato PAOLETTI che si riporta agli atti;

udito per il controricorrente l'Avvocato VOLPATO che si riporta agli atti.

Il Comune di Venezia, Ufficio Bilancio e Tributi notificava in data 07/06/2011 al sig. Loris Volpato provvedimenti di accertamento e di irrogazione sanzioni relativi alle annualità 2006, 2007, 2008 e 2009, a titolo di ICI relativamente ad un immobile acquisito nel 1974 ubicato in Venezia Castello 6073/6074 di cui era comproprietario unitamente ad altra persona. L'Ente, in riferimento al suddetto fabbricato aveva accertato una maggiore imposta ICI in difformità con quanto disposto dall'art 2, comma 5° del DL 16/1993 cui il contribuente aveva fatto applicazione, che, per gli immobili "vincolati" commisurava la base imponibile alla minore tariffa d'estimo della zona censuaria in cui essi sono situati.

La parte proponeva tempestivo ricorso presso la CTP di Venezia che, con sentenza 17/6/13, lo accoglieva. Secondo i giudici della CTP il notevole interesse storico artistico degli immobili in oggetto non consentiva una distinzione, agli effetti delle agevolazioni fiscali, tra il vincolo di cui alla legge 1089/39 e quello previsto dalla L. 171/73, in considerazione del fatto che il vincolo imposto con le speciali modalità procedurali previste dalla Legge per Venezia era pur sempre, quanto a natura e contenuto, quello della legge 1089/39 (poi abrogata dal D.lgs. n.42/2004). L'impugnazione proposta dal Comune di Venezia, veniva respinta dalla CTR di Venezia con la sentenza n.1545/05/14 qui impugnata.

Con ricorso innanzi a questa Corte il Comune di Venezia deduceva:

- 1) Art. 360, comma 1, n. 3 e n. 5 c.p.c. Violazione e falsa applicazione dell' art. , 2, comma 5, del d.l.n. 16/1993, convertito in l. n. 75/1993 in relazione all'applicazione della riduzione ICI agli immobili vincolati ai sensi della l. n. 1089/1939, per avere l'impugnata sentenza esteso tale agevolazione ad un immobile (sito in Venezia - Castello 6073/6074) vincolato unicamente ai sensi della l. n. 171/1973. Illogicità della motivazione. Erroneità della sentenza. Ingiustizia manifesta.

La CTR di Venezia aveva respinto l'appello ritenendo applicabile l'agevolazione ICI di cui al comma 5 dell'art. 2 del d.l. n. 16/1993 (convertita dalla l. n. 75/1993) anche agli immobili sottoposti al vincolo di cui alla legge speciale per la Salvaguardia di Venezia (l. n. 171/1973). Era evidente come il Giudice tributario d'appello avesse omesso di valutare la specialità che riguardava la normativa tributaria.

- 2) Art.360 comma 1, n.3 e n.5 c.p.c.. Violazione di legge ingiustizia manifesta. Omesso esame di questioni decisive della controversia.

Il ricorrente evidenziava come la CTR avesse espresso il suo convincimento richiamando un parere dell'Avvocatura distrettuale del 23.3.1988 e dell'Avvocatura Generale del 23.6.1990. Tali orientamenti contrastavano, tuttavia, con quanto espresso in un recente orientamento del Ministero dei Beni e le attività culturali con circolare n. 22 del 9.3.2011, in cui era stato precisato che il vincolo ex lege n. 171/1973 non era in grado di produrre effetti equivalenti all'accertamento di interesse storico ed artistico disciplinato dalla normativa di tutela. La necessità di presentare una richiesta per l'accertamento dell'interesse culturale, secondo l'art.10 d.lgs. n. 42/2004 escludeva ogni possibile equiparazione tra le due discipline. E, infatti, il ricorrente, aveva attivato detto procedimento di accertamento nell'anno 2012 ed il relativo procedimento si era concluso con l'emanazione di un decreto, in data 12.6.2012, che aveva effettivamente accertato l'interesse culturale ai fini e per gli effetti del citato articolo 10.

Con controricorso si costituiva il sig. Loris Volpato che resisteva ai motivi del proposto ricorso e rilevava come le circolari ministeriali non avessero natura normativa per cui il loro mancato recepimento non configurava violazione di legge (Cass. 11449/2005). In via subordinata, formulava eccezione di incostituzionalità dell'art.2 comma 5, d.l. 23.1.1993, conv. in legge 24.3.1993 n. 75, in relazione all'art.3 Cost. nella parte in cui non prevede l'applicazione dei benefici fiscali anche con riferimento agli immobili vincolati ai sensi dell'art.13 n.3 legge n. 171/1973 e art 5 dpr. 791/1973 ed all'art.53 Cost. in quanto l'avversata interpretazione di cui al comma 5 dell'art.

2 del d.l. n. 19/1993 comportava, sotto il profilo tributario, l'incostituzionalità della norma sotto il profilo della capacità contributiva.

Il Comune di Venezia ed il Volpato hanno presentato memorie ex art. 378 c.p.c.

E' fondata, con effetto assorbente di ogni altra censura, la doglianza contenuta - ex art.360, 1^ co. n. 3 cod.proc.civ. - nel primo motivo di ricorso; essa riguarda la estensione del regime Ici previsto in caso di vincolo ex l. 1089/1939 alla ipotesi di vincolo ex l. 171/1973 art. 13, co. 3, .

La finalità della legge speciale per Venezia è diversa, per cui il relativo vincolo non dà diritto a pagare una minore imposta. Infatti l'inserimento dell'immobile nell'elenco ex art. 13, co. 1 n.3), non equivale a dichiarazione formale ex art. 10 d.lgs. 42/2004, in quanto l'agevolazione si applica solo agli immobili sottoposti a 'vincolo diretto' ex l. 1089/1939 (Cass. 27077/2017).

Inoltre, la legge speciale n. 171/1973 ha una chiara valenza urbanistico/edilizia (oltre che paesaggistico-ambientale), prima che monumentale; e la stessa compilazione degli elenchi da parte del soprintendente (art. 13, comma 1, n. 3, conservata in tutta la successiva legislazione a partire dalla l. n. 798/1984) ne è la prova, essendo finalizzata all'individuazione degli immobili (assunti anche quali complessi di edifici, non necessariamente tutti rilevanti ai fini della salvaguardia) che sarebbero stati oggetto degli interventi di restauro e risanamento, stabiliti dal d.p.r. n. 791/1973, emanato in attuazione della suindicata legge speciale.

La legge n. 1089/1939, invece, il cui contenuto risulta trasfuso nel vigente d.lgs. n. 42/2004, risponde alla necessità di tutelare e conservare il patrimonio culturale ed artistico attraverso l'esercizio delle funzioni e la disciplina delle attività dirette sulla base di un'adeguata attività conoscitiva statutale finalizzata ad individuare i beni costituenti il patrimonio monumentale ed a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione, anche attraverso provvedimenti volti a conformare e regolare diritti e comportamenti inerenti a tale patrimonio.

Peraltro, le disposizioni sulle agevolazioni sono da ritenersi, in via generale, di stretta interpretazione (Cass. 27077/2017 cit.; 23833/2017) e non suscettibili di interpretazione estensiva.

Va richiamato, in tal senso, l'orientamento (Cass.n.27077/2017 cit.) secondo cui il beneficio dell'ICI in misura ridotta ( di cui all'art.2 comma 5 d.l.16/93 ) *"presuppone l'esistenza di un vincolo di natura storico-artistica che incida 'direttamente' sull'immobile del privato proprietario; con conseguente irrilevanza (vista anche la tassatività e stretta interpretazione delle ipotesi agevolative in materia tributaria) di quei vincoli che gravino non direttamente su tale immobile, ma su altri beni - pubblici o privati - che si trovino a quest'ultimo vicini nell'ambito di un medesimo contesto di interesse (vincolo indiretto)."*

Il discernimento tra i due tipi di vincolo - risultanti dalla legge fondamentale n.1089/1939, e poi recepiti negli artt.12, 13, 45 segg. del 'Codice dei beni culturali e del paesaggio' di cui al d.lgs. 42/04 - si pone effettivamente in linea con l'orientamento giurisprudenziale di legittimità; da ultimo ribadito da Cass. ord. n. 10760/17, secondo cui: *"in tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), l'agevolazione prevista, per gli immobili qualificati di interesse storico-artistico, dall'art. 2, comma 5, del d.l. n. 16 del 1993, conv., con modif., dalla l. n. 75 del 1993, è applicabile solo agli immobili sottoposti al vincolo diretto di cui all'art. 3 della l. n. 1089 del 1939 (richiamato dall'art. 2, comma 5, cit.) non essendo suscettibile di applicazione estensiva, salvo che non sia provato un nesso di pertinenzialità con l'immobile sottoposto al vincolo"*.

In detta pronuncia si è puntualizzato (anche con riguardo alla previsione, ex art.2 l. 1089/39, della trascrizione del vincolo diretto nei registri immobiliari) come sia *"insegnamento di questa Corte, quello che 'in tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), l'agevolazione prevista dall'art. 2, comma 5, del d.l. 23 gennaio 1993, n.16, convertito in legge 24 marzo 1993, n. 75, per gli immobili qualificati d'interesse storico-artistico, trova la sua ratio nella necessità di contemperare l'entità del tributo con le ingenti spese che i proprietari sono tenuti ad affrontare per preservare le*

*caratteristiche degli immobili stessi; essa, pertanto, è applicabile esclusivamente agli immobili sottoposti al vincolo 'diretto' di cui all'art. 3 della legge 10 giugno 1939, n. 1089, richiamato dall'art. 2, comma 5, cit., e, trattandosi di norma di stretta interpretazione, non può essere estesa a quelli sottoposti al vincolo indiretto di cui all' art. 21 della medesima legge, genericamente apposto a salvaguardia di altri beni' (...)* (Cass. n. 19226/12, 25703/08, Cass. Sez. un.5518/11, 10084/14)".

Alla luce di tale interpretazione la normativa di cui alla legge n. 1. 1089/1939 risulta dunque insuscettibile di interpretazione estensiva.

In tal senso, non trova spazio alcuno l'eccezione di incostituzionalità formulata dal contribuente ex artt.3 e 53 Cost. dal momento che - ferma l'ampia discrezionalità del legislatore nell'individuare gli indici di capacità contributiva e, dunque, i presupposti dell'imposizione - la limitazione della riduzione d'imposta in oggetto ai soli casi previsti dalla legge fondamentale del 1939 non appare di per sé arbitraria né irrazionale; e neppure lesiva del principio di uguaglianza, attesa la già evidenziata distinzione ed autonomia sia degli obiettivi perseguiti dalle due normative considerate, sia delle fattispecie concrete da esse ingenerate.

Argomenti di segno contrario non si desumono dalla sentenza n. 345/03 con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della norma in esame (art.2, co.5^ d.l. 16/93) "*nella parte in cui non si applica agli immobili di interesse storico o artistico di cui all'art. 4 della legge 1 giugno 1939, n. 1089*", così da equiparare il regime fiscale degli immobili vincolati di proprietà privata a quello degli immobili vincolati di proprietà pubblica o di persone giuridiche private senza fini di lucro.

Tale equiparazione, imposta dalla necessità di eliminare un "*discrimine manifestamente irragionevole rispetto all'applicazione di un beneficio fiscale che trova - come si è osservato - il suo fondamento oggettivo proprio nella peculiarità del regime giuridico dei beni di cui si tratta*", è infatti stata disposta in un contesto tutt'affatto diverso dal presente, perché relativo ad immobili (pubblici e privati) tutti rientranti nella medesima disciplina normativa di cui alla legge fondamentale del 1939 (come richiamata dalla norma agevolativa in esame), e non attinti da discipline aventi - come detto - contenuto e finalità non sovrapponibili; il che appare sufficiente ad escludere, nella presente fattispecie, la paventata irragionevolezza.

*A fortiori* considerando come l'inclusione degli immobili negli elenchi di cui alla legge per Venezia non sia di per sé ostativa all'assoggettamento dei medesimi - in presenza dei relativi presupposti ed all'esito delle relative procedure - al vincolo diretto fondamentale ex l. 1089/39 legittimante il trattamento fiscale attenuato.

Va, pertanto accolto il 1° motivo nei limiti di cui in motivazione, ritenuto assorbito il secondo. L'impugnata sentenza, in relazione alla censura accolta, va cassata e, decidendo nel merito in quanto non necessari ulteriori accertamenti in fatto, va rigettato l'originario ricorso della parte contribuente.

La novità della questione giuridica giustifica la compensazione delle spese dell'intero giudizio.

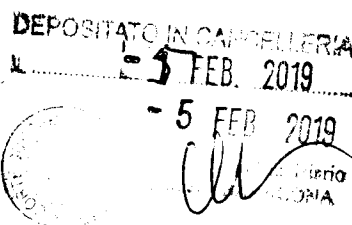
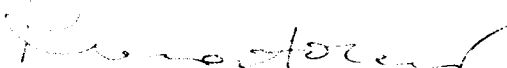
P.Q.M.

La Corte:

accoglie il primo motivo nei termini di cui in motivazione, ritenuto assorbito il secondo, e, decidendo nel merito, respinge il ricorso originariamente proposto dalla parte contribuente. Compensa interamente le spese del giudizio di legittimità e merito.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, il 15 gennaio 2019.

Il Consigliere estensore



Il Presidente

