

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA**

**Del/Par n. 105 /2010**

composta dai seguenti magistrati:

Cons. Raffaele Del Grosso	Presidente f.f.
Cons. Silvano Di Salvo	
Cons. Tommaso Viciglione	
Cons. Corradino Corrado	relatore
I Ref. Laura Cafasso	

**ha adottato la seguente deliberazione nell'adunanza del 22 luglio 2010**

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Vista la legge 5 giugno 2003 n° 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n° 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti - approvata in data 19 giugno 2008 - ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Vista la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

Vista la deliberazione n° 8/SEZAUT/2009/QMIG della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno 2009;

Vista la richiesta di parere dell' 11 giugno 2009, inoltrata – senza apporre l'indispensabile firma - dal Sindaco del Comune di Anacapri (Napoli) a questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131. Richiesta poi reiterata su invito di questa Sezione – con l'apposizione della firma del Sindaco, mediante fax. N. 4303 del 31.05.2010 inviato dal Comune.

Vista l'ordinanza presidenziale n.46/2010, con la quale la questione è stata deferita all'esame della Sezione;

Udito il relatore, Consigliere Corradino CORRADO;

#### PREMESSO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del comune di Anacapri (Napoli), facendo riferimento alle disposizioni concernenti l'individuazione delle fattispecie da considerare assimilate all' unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo ai fini dell'applicazione della disposizione di esenzione dal pagamento dell' ICI - di cui all'art. 1 del D. L. 27 maggio 2008, n.93, convertito nella Legge 24 luglio 2008, n.126 - nonché con riferimento alle modalità di predisposizione della certificazione del mancato gettito ICI accertato in sede di rimborso del minor gettito ICI a favore dei singoli Comuni a carico del bilancio statale, e al fine di ben definire i limiti e la portata applicativa di cui alla disciplina dell'esenzione ICI in esame, chiede a questa Sezione di voler esprimere un parere circa i seguenti quesiti :

- *"...i soggetti passivi - che si trovano nella condizione di italiani non residenti, iscritti all'Aire - che posseggono, a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, un solo immobile che non risulta locato - hanno diritto all'esenzione ai sensi dell'art.1 del D.L. 27 maggio 2008 n. 93, convertito nella Legge 24 luglio 2008, n.126 ovvero solo all'applicazione dell'aliquota ridotta e della relativa detrazione?..."*;
- *"...il Comune può chiedere il rimborso allo Stato, per il mancato gettito ICI, nel presupposto che trattasi di assimilazione derivante da una disposizione legislativa?..."*.

Inoltre, il Sindaco interpellante, nell'ambito della richiesta, ha ribadito che ai sensi dell'art.1 della legge 24 luglio 2008, n.126, è sancita - a decorrere dall'anno 2008 - l'esclusione dall'Ici dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo, precisando che *"... per unità immobiliare - adibita ad abitazione principale del soggetto passivo - si intende quella considerata tale ai sensi del D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504 e succ. mod., nonché quelle ad esse assimilate dal Comune con regolamento o delibera comunale vigente alla data di entrata in vigore del presente*

*decreto, ad eccezione di quelle di categoria catastale A1, A8 e A9 per le quali continua ad applicarsi la detrazione prevista dall'articolo 8, comma 2 e 3, del citato decreto n. 504 del 1992...". Il Sindaco riferisce, altresì, che l'Ente istante "...nel Regolamento comunale ICI, vigente al 27 maggio 2008, ha equiparato all'abitazione principale l'unità immobiliare - posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia - da soggetto passivo cittadino italiano non residente nel territorio dello Stato ed iscritto all'AIRE (ANAGRAFE DEGLI ITALIANI RESIDENTI ALL'ESTERO), a condizione che non risulti locata...". L'Ente, pertanto – precisa il Sindaco interpellante - ha "assimilato", con regolamento vigente alla data in vigore del D.L. 27 maggio 2008 n.93, l'ipotesi normativamente prevista dall'art.1, comma 4 ter, del D.L. 23 gennaio 1993, n.16 - convertito nella Legge 24 marzo 1993, n. 75 - in base alla quale l'unità immobiliare posseduta da soggetti residenti all'estero, a titolo di proprietà o di usufrutto - a condizione che non risulti locata – "...si considera direttamente adibita ad abitazione principale...ai fini dell'articolo 8 comma 2 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504...".*

#### CONSIDERATO

1. Va preliminarmente accertata, in rito, l'ammissibilità della richiesta di parere, in relazione sia al mancato inoltro della stessa tramite il Consiglio delle autonomie locali sia alla legittimazione del soggetto proponente ed al contenuto oggettivo del quesito.

- a. Con riferimento al primo profilo, premesso che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti locali possono chiedere pareri *in materia di "contabilità pubblica"* alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"...di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito..."*. La Sezione non ravvisa motivi per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito, nel senso che - nelle more della istituzione, nella Regione Campania, di detto Organismo - nulla impedisce agli Enti territoriali di avanzare ugualmente e direttamente le richieste di parere per mezzo dell'Organo di rappresentanza esterna, e ciò non soltanto perché la disposizione citata non prevede tale tramite come essenziale ma solo come di norma, ma soprattutto per la necessità di non frustrare, sul nascere, l'attuazione della nuova funzione deferita alla Corte nell'interesse delle collettività locali.

Sotto il profilo soggettivo, pertanto, la richiesta è ammissibile, in quanto proposta dall'organo di vertice del Comune, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente ed ad impegnare lo stesso verso l'esterno ai sensi dell'art. 50 del T.U. 18 agosto 2000, n. 267.

- b. Relativamente ai profili di ammissibilità oggettiva, la Sezione osserva che la richiesta di parere in esame ha per oggetto l'interpretazione di norme generali relative alla lettura sistematica del perimetro di applicazione di disposizioni finanziarie che - in coerenza con l'orientamento espresso in sede di

coordinamento dalla Sezione delle Autonomie con atto di indirizzo del 27 aprile 2004, ribadito nella successiva deliberazione n.5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006 – *"...ricomprendendo la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli.."* afferisce alla tradizionale e primaria *"...nozione di contabilità pubblica strumentale alla funzione consultiva..."*, tipicamente intestata alla Corte.

2. Quanto al merito del quesito, in conformità alle indicazioni specificamente fornite dal Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo, con deliberazione n. 8/SEZAUT/2009 del 04 giugno 2009, va osservato che la normativa riconoscitiva del beneficio di esenzione in esame - mentre per la definizione del concetto di abitazione principale rinvia a quanto statuito nella disciplina di cui all' art.8, comma 2, del D.Lgs. n.504 del 1992, istitutiva del tributo - deferisce alla potestà regolamentare dei Comuni, purché vigente alla data di entrata in vigore del D.L. n° 93/2008, l'individuazione dei casi di "assimilazione" da considerare equiparati all'unità immobiliare in questione, nei limiti del recepimento normativo di casi tassativamente previsti dal legislatore ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulle "riduzioni" e "detrazioni" di cui al richiamato art. 8 del D.Lgs. 504/1992.

Più precisamente, per quanto concerne le ipotesi di "assimilazione comunale oggetto di esenzione", il beneficio opera - in via esclusiva - in relazione ai casi legislativamente previsti e condizionato all'esercizio della potestà deliberativa o regolamentare vigente alla data di entrata in vigore del decreto di esenzione ICI, vale a dire - specificatamente - in relazione alle seguenti fattispecie:

- art. 3, comma 56, della legge 23.12.1996, n.662 che permette di considerare direttamente adibita ad abitazione principale l'unità immobiliare posseduta - a titolo di proprietà o di usufrutto - da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari, a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata;
- art. 59, comma 1 lett.e), del D. Lgs. 15.12.1997 n.446 che attribuisce ai Comuni la possibilità di considerare abitazioni principali - con conseguente applicazione dell'aliquota ridotta od anche la detrazione per queste previste - quelle concesse ad uso gratuito a parenti in linea retta o collaterale, stabilendo il grado di parentela.

In tal senso argomentano sia la linea interpretativa della "Risoluzione n.1/DF" del 4 marzo 2009, prot. 5914/2009 del Ministero dell'Economia e finanze-Dipartimento delle Finanze, emanata con riferimento al contenuto della relazione illustrativa al decreto-legge 27 maggio 2008 n° 93, sia la deliberazione della Corte

dei conti, Sezione delle Autonomie, 4 giugno 2009 n.8/AUT/2009, facenti entrambe riferimento alla problematica afferente all'ipotesi di unità immobiliari da assimilare ad abitazione principale, con delibera o regolamento comunale.

Per quel che concerne i limiti del potere regolamentare del Comune non può non osservarsi che il legislatore - in virtù del combinato disposto degli artt. 52 - 59 del richiamato D.Lgs. 15.12.1997, attributiva, in via di principio, di una potestà regolamentare generale in capo alle province ed ai comuni in materia di entrate "anche tributarie" - relativamente all'imposta comunale sugli immobili, circoscrive espressamente detta potestà- con normativa di carattere speciale - nell'ambito di una riserva di legge statale prescritta per l'individuazione e la definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e dell'aliquota massima dei singoli tributi. Difatti, come chiarito dalla menzionata deliberazione della Sezione delle Autonomie n.8/SEZAUT/2009 - in base ad una lettura costituzionalmente orientata - *"...spetta inequivocabilmente allo Stato la potestà legislativa in materia fiscale e, nella specie, la disciplina dell'imposizione tributaria sugli immobili.."* della quale costituisce concreto esercizio la precisa statuizione dei casi di esenzione.

Alla luce di quanto sopra argomentato, deve dunque concludersi che non si rinviene alcuna disposizione statale che attribuisca agli Enti territoriali comunali, relativamente alle abitazioni dei cittadini italiani residenti all'estero, il potere di individuare un' ulteriore ipotesi di assimilazione regolamentare comunale che, in virtù di originarie ipotesi agevolative di riduzioni e detrazioni - di cui all'art. 8 del D. Lgs. 504/1992 - comporti l'estendibilità del beneficio di esonero fiscale in esame.

3. La mancanza, nell'ordinamento, di una disciplina esoneratrice nella *"subiecta materia"* può essere peraltro desunta indirettamente anche dalla presentazione, in data 17 marzo 2010, di un disegno di legge - il n° 2076 - comunicato alla Presidenza del Senato della Repubblica il 17 marzo 2010, avente ad oggetto: *"Modifiche all'articolo 1 del decreto - legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, in materia di esenzione del pagamento dell'ICI in favore delle unità immobiliari possedute dai cittadini italiani iscritti all'anagrafe degli italiani residenti all'estero"*, con proposta di introduzione, nell'ordinamento, di un'ipotesi di esenzione - evidentemente allo stato non operante - in favore della predetta tipologia di unità immobiliari, come peraltro espressamente chiarito nella stessa relazione illustrativa del menzionato d.d.l.

Pertanto, *in "parte qua"*, il Collegio esprime risposta negativa per entrambi i quesiti formulati dal Sindaco di Anacapri.

4. Circa poi la operatività o meno della "detrazione" - cui fa alternativo riferimento il Sindaco interpellante nella seconda parte del primo dei quesiti posti - deve per contro prendersi atto che, nel caso di specie, risulta allo stato vigente una fattispecie agevolativa, mai abrogata dal legislatore, giacché - tuttora - l'art. 1, comma 4-quater del D.L. 16/1993, conv. in legge dalla l. 75/1993, riconosce l'applicazione della sola detrazione ICI - di cui all'art. 8, comma 2, del d. lgs. n° 504 del 1992 - introducendo una autonoma ipotesi di assimilazione al limitato ed esclusivo fine del riconoscimento di tale detrazione.

Recita infatti la predetta norma : *"...ai fini dell'applicazione dell'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, per i cittadini italiani non residenti nel territorio dello Stato, si considera direttamente adibita ad abitazione principale l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risulti locata...."*

In tal senso argomenta, peraltro, anche lo stesso Ministero dell'economia e delle finanze, chiamato istituzionalmente a *"... chiarire in maniera definitiva .... se i contribuenti italiani residenti all'estero proprietari di unità immobiliari in Italia non locate debbano pagare l'imposta comunale sugli immobili o possano essere esentati dai regolamenti comunali..."* (" Interrogazione parlamentare a risposta scritta" n° 4-02753 – seduta di annuncio n.159 della Camera dei Deputati del 6 aprile 2009).

Invero, il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, delegato a fornire al riguardo risposta scritta (pubblicata il 30 luglio 2009), dopo aver precisato che - con la risoluzione 1/DF del 2009 - il Dipartimento delle Finanze ha definito *"meglio il perimetro di applicazione dell'esenzione che opera solamente nei casi di assimilazione stabiliti da specifiche disposizioni di legge"*, le quali, come già chiarito dalla predetta risoluzione, ricorrono solamente nelle ipotesi previste dall'art. 3, comma 56, della legge n° 662 del 1996 e dall'art. 59, comma 1, lett. e) del d. lgs. n° 446 del 1997 (come già innanzi esposto), ha fatto specifico riferimento alla residuale questione dell'applicabilità delle "detrazioni" in luogo della non operante esenzione, testualmente affermando che *"in relazione ai cittadini italiani residenti all'estero, l'art. 1, comma 4 – ter del D.L. 16/1993-conv. in legge dalla l. 75/1993 - riconosce l'applicazione della sola "detrazione" ICI – di cui all'art. 8, comma 2, del decreto legislativo n. 504 del 1992 – per l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, a condizione che non risulti locata"*.

5. Per tutto quanto esposto può affermarsi, *"de iure condito"*, la attuale vigenza delle disposizioni che disciplinano la "detrazione" di che trattasi, con salvezza di eventuali future modifiche -rimesse all'esclusiva discrezionalità del

legislatore- derivanti dall'accertamento della compatibilità del complessivo vigente quadro normativo con la disciplina comunitaria richiamata nella procedura di infrazione comunicata all'Italia dalla competente Commissione del Parlamento europeo con la nota del 27 novembre 2008, menzionata dal predetto Sottosegretario di Stato, a conclusione della risposta scritta alla citata "interrogazione parlamentare".

#### PER QUESTI MOTIVI

Nelle considerazioni ed osservazioni suesposte è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella Camera di Consiglio del 22 luglio 2010

IL RELATORE  
(Cons. Corradino Corrado)

IL PRESIDENTE f.f.  
(Raffaele Del Grosso)

Depositato in Segreteria in data 22/07/2010

Per Il Dirigente del servizio di supporto  
(dott. Mauro Grimaldi)