

La Corte costituzionale respinge i dubbi di costituzionalità del regime di esenzione transitoria dall'Imu per i terreni agricoli montani e parzialmente montani

[Corte cost., sentenza 2 febbraio 2018, n. 17 – Pres. Grossi, Red. Carosi](#)

Tributi locali – IMU – Esenzione per i terreni agricoli montani o parzialmente tali – Regime transitorio - Questione infondata di costituzionalità.

E' infondata la questione di costituzionalità del regime di esenzione transitoria dall'Imu per i terreni agricoli montani e parzialmente montani, collocati nel territorio dei Comuni classificati dall'Istat totalmente o parzialmente montani (1)

(1) I.- Con la sentenza in epigrafe la Consulta ha ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale - aventi ad oggetto l'esenzione transitoria dall'Imu per i terreni agricoli montani e parzialmente montani, collocati nel territorio dei Comuni classificati dall'Istat totalmente o parzialmente montani - proposte, in via principale, dalla Regione autonoma Sardegna (che lamentava la lesione delle proprie competenze); in via incidentale, dal T.a.r. per il Lazio che con quattro ordinanze ha denunciato la violazione del principio di riserva di legge in materia tributaria.

II.- L'ordinanza di rimessione.

In particolare il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. II, con ordinanze n. 14156, 14158, 14159, 14160 del 16 dicembre 2015, ha sollevato, in riferimento all'art. 23 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, del d.l. n. 4 del 2015 «*nella parte in cui, alle lett. a) e b), prevede l'esenzione dall'IMU agricola per i terreni ubicati nei comuni classificati totalmente montani o parzialmente montani (in tal caso, ove posseduti e condotti da coltivatori diretti e da imprenditori agricoli professionali) nell'elenco dei comuni italiani predisposto dall'Istat*».

Il rimettente, adito da alcuni comuni in sede di impugnazione, tra l'altro, dell'elenco dell'ISTAT richiamato dall'art. 1, comma 1, del d.l. n. 4 del 2015 e dei conseguenti atti di rideterminazione delle risorse a valere sul Fondo di solidarietà comunale, riteneva la disposizione in parola non rispettosa del principio di riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., al quale sarebbero assoggettate anche le norme di agevolazione fiscale.

Secondo il T.a.r., l'art. 1, comma 1, del d.l. n. 4 del 2015 - prevedendo che l'esenzione dall'IMU di cui all'art. 7, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, si applichi ai terreni agricoli, nonché a quelli non coltivati, ubicati nei Comuni classificati totalmente montani o parzialmente montani (in quest'ultimo caso se posseduti e

condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 99 del 2004, iscritti nella previdenza agricola) dall'apposito elenco predisposto dall'ISTAT - rimetterebbe a detto Istituto la determinazione dei presupposti di fatto per l'applicazione del regime agevolativo. Ciò, tuttavia, senza vincolo legislativo alla discrezionalità amministrativa, atteso che l'art. 1 della legge n. 991 del 1952, che originariamente disciplinava la formazione dell'elenco, è stato abrogato dall'art. 29, comma 7, lettera a), della legge n. 142 del 1990, con la conseguenza che il successivo mantenimento della classificazione sarebbe avvenuto sulla base di parametri non più determinati legislativamente bensì assolutamente discrezionali. Da qui il sospetto di violazione dell'art. 23 Cost.

Il T.a.r. considerava invece manifestamente infondati i vizi di legittimità costituzionale della norma dedotti dai ricorrenti in riferimento agli artt. 3, 81 e 119 Cost.

III.- La decisione della Consulta.

Con la sentenza in epigrafe la Consulta, da un lato ritiene non sussistenti le doglianze sollevate in via principale dalla Regione Sardegna, dall'altro disattende le argomentazioni del T.a.r. per il Lazio, ritenendo insussistente la dedotta violazione del principio di riserva di legge in materia tributaria poiché con le disposizioni censurate il legislatore non ha attribuito all'Istat o ad altra amministrazione il potere discrezionale di stabilire quali siano i Comuni totalmente o parzialmente montani e quindi esenti, ma, mediante il rinvio all'elenco già predisposto, ha condiviso le scelte già cristallizzate a fini differenti, adottando questa valutazione in funzione agevolativa fino alla sopravvenuta abrogazione della norma, cioè a decorrere dal 2016.

IV.- Sul tema si segnala per completezza:

a) Cons. Stato, sez. IV, 28 febbraio 2017, n. 913 che ricostruisce il quadro normativo sulle agevolazioni per i terreni agricoli di montagna anche alla luce del diritto UE;

b) Corte cost., 03 dicembre 2015, n. 252 in *Foro it.*, 2016, I, 382 secondo cui *“È inammissibile, per genericità del ricorso, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, 639° e 703° comma, l. 27 dicembre 2013 n. 147, nella parte in cui istituisce l'imposta unica comunale (iuc) e ne fissa i presupposti, facendo salva la disciplina per l'applicazione dell'imu, in riferimento agli artt. 81, 119, 4° comma, cost., 14, lett. o), 36, 37, in relazione all'art. 2 d.p.r. 26 luglio 1965 n. 1074, e 43 statuto della regione siciliana, 10 l.cost. 18 ottobre 2001 n. 3”*;

c) [Corte cost., 16 dicembre 2016 n. 280](#) (oggetto della [News US del 9.1.2017](#) cui si rinvia per ogni approfondimento di dottrina e giurisprudenza) secondo cui *“È inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 11 e 17, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, l. 22 dicembre 2011, n. 214, sollevata in riferimento agli artt. 36*

e 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, ed al principio di leale collaborazione, nonché in relazione all'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria)"; "E' infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 – esclusi i commi 11 e 17 - d.l. n. 201 del 2011, sollevata, in riferimento all'art. 43 dello statuto reg. Sicilia ed al principio di leale collaborazione"; "E' inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 1-bis, d.l. n. 201 del 2011, sollevata in riferimento all'art. 43 dello statuto reg. Sicilia ed al principio di leale collaborazione, che nel prevedere una clausola di salvaguardia in tema di disciplina dell'imposta municipale propria (IMU) è privo di autonoma capacità lesiva";

d) Cass. civ., sez. trib., 12 ottobre 2016, n. 20516 in *Cooperative e enti non profit*, 2017, fasc. 6, 34, con nota di POSTACCHINI nonché in *Quaderni dir. e politica ecclesiastica*, 2016, 704 (m), con nota di D'ANGELO e in *Corriere trib.*, 2017, 401, con nota di LOVISETTI secondo cui "La destinazione dell'immobile all'attività meritoria, quale requisito per fruire dell'esenzione dall'ici e dall'imu (ex art. 7, 1° comma, lett. i), d.leg. n. 504/1992), non viene meno per il mero mancato utilizzo dell'immobile, ma solo quando l'inutilizzo sia rilevante come indizio di mutamento della destinazione o della cessazione della strumentalità del bene";

e) sulle agevolazioni ed esenzioni in materia di IMU:

e.1) Cass. civ., sez. trib., 18 dicembre 2015, n. 25508 in *Bollettino trib.*, 2016, 638, con nota di RIGHI secondo cui "Spetta l'esenzione dal pagamento dell'ici (oggi, dall'imu) di cui all'art. 7, 1° comma, lett. i) d.leg. n. 504/92, all'immobile che sia concesso in comodato gratuito per lo svolgimento di compiti istituzionali comuni, sia al concedente che al comodatario, rientranti tra le attività agevolate di cui all'art. 16, lett. a) l. n. 222/85";

e.2) T.a.r. per l'Abruzzo, sez. Pescara, 13 agosto 2013, n. 434 in *Riv. giur. edilizia*, 2013, I, 1231, con nota di PENNAROLA secondo cui "La questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti della normativa Imu, nella parte in cui non estende il trattamento di favore riservato ai fabbricati occupati dai rispettivi proprietari agli alloggi di proprietà degli Iacp, va rigettata in quanto manifestamente infondata";

e.3) Cons Stato, sez. per gli atti normativi, 13 novembre 2012, n. 10380 secondo cui "In tema di imu lo schema di regolamento che dà attuazione all'art. 91 bis, 3° comma, d.l. 1/12, conv. in l. 27/12 come integrato dal d.l. 174/12, che disciplina l'esenzione dall'imposta per gli enti non commerciali, deve eliminare alcuni profili di criticità con riferimento ai principi comunitari, tenendo presente, che, in via generale, il diritto della Unione europea ha da tempo affrontato la questione dei presupposti necessari per escludere la natura commerciale di un'attività, non tanto facendo riferimento al concetto dell'assenza dello scopo di lucro, ritenuto non determinante, ma piuttosto richiamando il carattere non economico che deve qualificare l'attività non commerciale; la nozione di impresa, inoltre, viene riferita a qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico e dalle modalità di finanziamento, pertanto, ne deriva che gli immobili degli enti non

commerciali destinati a tale attività sono soggetti al pagamento dell'imu, e non possono beneficiare dell'esenzione (ciò pro quota in ipotesi di utilizzazione mista)".

"In tema di quota di esenzione imu prevista per le unità immobiliari ad utilizzazione mista (commerciale e non commerciale) nello schema di regolamento di attuazione dell'art. 91 bis, 3° comma, d.l. 1/12 si evidenziano profili - in relazione ai criteri utilizzati ai fini della qualificazione di un'attività come non commerciale - che esulano dal potere regolamentare in concreto attribuito, dovendo essere oggetto di un diverso tipo di intervento normativo o essere lasciati all'attuazione in sede amministrativa sulla base dei principi generali dell'ordinamento interno e di quello dell'Unione europea in tema di attività non commerciali (sia in termini generali attraverso circolari, sia con riferimento a fattispecie specifiche mediante altri strumenti, quali ad esempio le risposte all'interpello del contribuente)".

"Esula dal potere regolamentare statale, così come risultante attribuito dalla legge (art. 91 bis, 3° comma, d.l. n. 1 del 24 gennaio 2012 conv. nella l. n. 27 del 24 marzo 2012), la disciplina delle caratteristiche necessarie affinché l'attività necessaria esercitata dall'ente non commerciale possa essere qualificata come avente «natura di non commercialità»;

f) in dottrina, per un inquadramento generale dell'imposta municipale nell'ambito del c.d. federalismo fiscale, v. TESAURO, *Istituzioni di diritto tributario*, Torino, 2012, Vol. II, parte speciale, 322 ss.;