



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Commissione Tributaria Regionale per la PUGLIA Sezione 23, riunita in udienza il 21/01/2022 alle ore 09:30 con la seguente composizione collegiale:

D'ANDREA LUIGI, Presidente
VENNERI ANNA RITA, Relatore
PERRONE RAFFAELLA, Giudice

in data 21/01/2022 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sull'appello n. 58/2021 depositato il 08/01/2021

proposto da

Arca Nord Salento Ente Pubblico Non Economico - 00061820742

Difeso da

Maurizio Villani - VLLMRZ50P24E506Z

Rappresentato da Cosimo Casilli - CSLCSM62E30E506L

Rappresentante difeso da

Maurizio Villani - VLLMRZ50P24E506Z

ed elettivamente domiciliato presso avv.maurizio.villani@pec.studiotributariovillani.it

contro

Comune di Fasano - Piazza Ciaia N. 1 72015 Fasano BR

Difeso da

Ottavio Carparelli - CRPTTV60B03D508G

ed elettivamente domiciliato presso ottavio.toledo60@pec.buffetti.it

Avente ad oggetto l'impugnazione di:

- pronuncia sentenza n. 566/2020 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale BRINDISI sez. 2 e pubblicata il 08/10/2020

Atti impositivi:

- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 129 IMU 2014
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 44 IMU 2015
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 54 IMU 2016
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 46 IMU 2017
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 18 IMU 2018

a seguito di discussione in pubblica udienza**Richieste delle parti:**

Ricorrente/Appellante: Considerato presente

Resistente/Appellato: Considerato presente

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza n. 566/02/2020, pronunciata il 21/09/2020 e depositata in Segreteria l'8/10/2020, la Commissione Tributaria Provinciale di Brindisi - Sez. II - ha rigettato il ricorso proposto da ARCA NORD SALENTO, ente pubblico non economico con sede in Brindisi, avverso gli avvisi di accertamento per gli anni dal 2014 al 2018 e per l'importo complessivo di € 606.901,79 notificati il 19/12/2019 dal Comune di Fasano (BR) per parziale/omesso versamento IMU relativo ad alcuni immobili per i quali il ricorrente rivendicava l'esenzione di imposta ai sensi dell'art. 13 del D.L. n. 201/2011.

A fondamento del ricorso l'Ente deduceva la mancanza di adeguata motivazione degli avvisi opposti e, nel merito, rammentava che gli immobili oggetto di controversia, destinati alla locazione, possedevano tutte le caratteristiche e i requisiti propri degli alloggi sociali, così come definiti dal D.M. 22/04/2008 e, di conseguenza, dovevano essere esentati dal pagamento dell'IMU. Concludeva pertanto per l'annullamento degli avvisi impugnati.

Il Comune di Fasano si costituiva in giudizio e ribadiva la legittimità del proprio operato. Depositava altresì 5 avvisi di accertamento in rettifica con i quali venivano espunte, dall'applicazione dell'imposta, le unità immobiliari precedentemente trasferite e/o alienate da ARCA NORD SALENTO, così rideterminando, in diminuzione, l'importo complessivo di ogni singolo accertamento.

I primi giudici hanno respinto il ricorso, dopo aver riconosciuto gli avvisi impugnati come atti congruamente motivati; nel merito hanno escluso la possibilità di estendere agli immobili ex IACP la disciplina di favore prevista per gli alloggi sociali, atteso che ai primi si applica l'aliquota ordinaria e la detrazione di € 200,00 rispetto agli alloggi sociali che, ai fini IMU, sono assimilati all'abitazione principale e quindi esentati dall'imposta.

Ha proposto appello la ARCA NORD SALENTO per i seguenti motivi:

- la manifesta nullità della sentenza per difetto di motivazione;
- la illegittimità della sentenza per non aver dichiarato la nullità degli avvisi di accertamento per difetto di motivazione;
- la illegittimità della sentenza nella parte in cui non ha riconosciuto l'infondatezza nel merito della pretesa impositiva poiché gli alloggi di proprietà dell'appellante, in quanto fabbricati di civile abitazione "destinati ad alloggi sociali", posseggono le caratteristiche di cui alla definizione del D.M. 22.04.2008 per la quale è prevista l'esenzione IMU ai sensi dell'art. 13 comma 2 lett. b) del D.L. n. 201/2011 che recita "*L'imposta municipale propria non si applica, altresì: ... b) ai fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2008; ...*";
- la illegittimità della sentenza nella parte in cui non ha riconosciuto l'illegittimità delle sanzioni irrogate per obiettive condizioni di incertezza.

Conclude per l'accoglimento dell'appello e la riforma della sentenza impugnata, con annullamento degli avvisi di accertamento opposti e condanna del Comune di Fasano al pagamento delle spese di giudizio.

Con atto di controdeduzioni depositato il 26/01/2021 si è costituito il Comune di Fasano, ribadendo d'aver provveduto a depositare 5 avvisi di accertamento in rettifica per gli anni dal 2014 al 2018, con i quali sono state escluse le unità immobiliari precedentemente trasferite e/o alienate da ARCA NORD SALENTO ed è stato quindi rideterminato, in diminuzione, l'importo complessivo di ogni singolo avviso; per il resto impugna e contesta quanto *ex adverso* dedotto, rammentando che per gli alloggi regolarmente assegnati dagli ex IACP e dagli enti di edilizia residenziale pubblica (ERP) è prevista una detrazione di € 200,00, mentre gli alloggi sociali sono esenti dal prelievo per espressa disposizione di legge (art. 13 comma 2 lett. b) del D.L. n. 201/2011); conclude pertanto per il rigetto dell'appello e la conferma degli avvisi di accertamento impugnati.

Con memorie depositate il 1°/04/2021 l'appellante ha altresì chiesto la nomina di un C.T.U. affinché lo stesso possa chiarire se gli immobili di ARCA NORD SALENTO possiedono "*... le caratteristiche peculiari degli "alloggi sociali" così come indicate dal DM 22 aprile 2008 ...*".

All'udienza del 16/04/2021 il difensore dell'appellante, Avv. Villani, ha rinnovato la richiesta di nomina di un CTU al fine di accertare l'assimilabilità degli alloggi ex IACP agli alloggi sociali di cui al D.M. 22/04/2008. Il difensore del Comune di Fasano (BR), Avv. Carparelli, non si è opposto a tale richiesta. Con ordinanza n. 824 del 16/04/2021 questa Commissione ha disposto consulenza tecnica d'ufficio nominando l'Ing. Antonio Albanese con studio in Lecce. Alla successiva udienza del 21/05/2021 il professionista ha accettato l'incarico e prestato il giuramento di rito; la Commissione, con ordinanza

n. 1055 del 21.05.2021, ha posto al professionista incaricato il seguente quesito: *"Verifichi il CTU, alla stregua della normativa regionale sulla edilizia residenziale pubblica e sulla scorta dei singoli contratti di locazione e dei titoli edilizi concessori, la corrispondenza degli alloggi assegnati dall'ARCA NORD SALENTO di cui agli opposti avvisi di accertamento emessi dal Comune di FASANO, alle caratteristiche individuate dal D.M. 22 aprile 2008, nonché alle caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5 agosto 1978 n 457, ai fini della loro eventuale riconducibilità nella definizione "di alloggio sociale"*".

Sono stati infine nominati, dai rispettivi difensori, i consulenti tecnici di parte nelle persone dell'Ing. Fernando Dell'Anna con studio in Brindisi per ARCA NORD SALENTO e dell'Ing. Armando Cavallo con studio in Ostuni (BR) per il Comune di Fasano (BR).

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'appello proposto da ARCA NORD SALENTO risulta solo in parte fondato e va pertanto parzialmente accolto, come da dispositivo.

In relazione al primo motivo d'appello questa Commissione non può non rammentare che per aversi nullità della sentenza per difetto di motivazione è necessario che la mancata esposizione dei fatti rilevanti della causa, ovvero la mancanza o l'estrema concisione delle ragioni giuridiche della decisione, siano tali da rendere impossibile l'individuazione del *thema decidendum* e delle ragioni poste a fondamento del dispositivo (in tal senso Cass. Civ. Sez. VI-V 18/04/2017 n. 9745). Nel caso di specie un'attenta lettura della decisione dei primi giudici conduce ad escludere nettamente tale circostanza, in quanto la CTP ha preso in esame ogni singolo motivo del ricorso introduttivo, formulandone il rigetto dopo aver fornito congrua motivazione dello stesso.

Anche l'eccezione relativa alla presunta nullità della sentenza per errata citazione di altra sentenza è priva di fondamento; nella sentenza oggetto del presente giudizio è stato citato, infatti, il Comune di San Pietro Vernotico (BR), anziché il Comune di Fasano, odierno appellato, e ciò in quanto la CTP di Brindisi, sempre nel mese di settembre 2020, ha trattato altro analogo giudizio intentato sempre da ARCA NORD SALENTO per le stesse motivazioni avverso analogo avviso di accertamento del Comune di San Pietro Vernotico. Entrambe le sentenze sono state depositate l'8/10/2020, ma un'attenta lettura della decisione oggi opposta non può che condurre a concludere che trattasi di un mero errore materiale (riconosciuto dallo stesso appellante, peraltro rappresentato dallo stesso difensore in entrambi i giudizi) del tutto incapace di intaccare la legittimità delle motivazioni esposte dai primi giudici.

Con il secondo motivo di impugnazione l'appellante eccepisce l'illegittimità della sentenza opposta perché non ha dichiarato la nullità degli avvisi di accertamento per difetto di motivazione.

I primi giudici in realtà, a riprova della loro corretta ed esaustiva motivazione, hanno elencato tutti i

dati indicati negli avvisi impugnati, in perfetta aderenza con quanto disposto dall'art. 11 comma 2 del D.lgs. n. 504/1992 e con il consolidato orientamento della Suprema Corte in materia secondo cui *“È stato più volte affermato da questa Corte che: “In tema di imposta comunale sugli immobili (ICI) l'obbligo di motivazione dell'accertamento deve ritenersi adempiuto tutte le volte in cui il contribuente sia stato posto in grado di conoscere la pretesa tributaria nei suoi elementi essenziali e, quindi, a contestare efficacemente l'“an” ed il “quantum” dell'imposta. In particolare, il requisito motivazionale esige, oltre alla puntualizzazione degli estremi soggettivi e oggettivi della posizione creditoria dedotta, soltanto l'indicazione dei fatti astrattamente giustificativi di essa, che consentano di delimitare l'ambito delle ragioni adducibili dall'ente impositore nell'eventuale successiva fase contenziosa, restando poi affidate al giudizio di impugnazione dell'atto le questioni riguardanti l'effettivo verificarsi dei fatti stessi e la loro idoneità a dare sostegno alla pretesa impositiva” (Cass. n. 26431 del 2017; Cass. n. 21571 del 2004). Ove, pertanto, l'accertamento specifici detti estremi del rapporto sostanziale, lo stesso deve ritenersi correttamente effettuato. Ciò, pertanto, in coerenza con il carattere di “provocatio ad opponendum” riconosciuto all'avviso di accertamento e, quindi, con l'esigenza che esso consenta al contribuente di conoscere la pretesa tributaria nei suoi elementi essenziali, onde poterla efficacemente contrastare (Cass. n. 1209 del 2000, Cass. n. 21571 del 2004; Cass. n. 14385 del 2010).”* (in tal senso Cass. Civ. 11.03.2020 n. 6796). Pertanto, anche tale motivo d'appello non merita accoglimento.

Passando ad esaminare il merito della controversia, va rammentato che ARCA NORD SALENTO, nel proprio atto d'appello, sottolinea che il Comune di Fasano ha erroneamente sottoposto a tassazione gli immobili di che trattasi, *“... senza compiere alcun tipo di analisi tecnico-valutativa atta ad accertare se, invece, tali immobili avessero le caratteristiche di alloggi sociali. ...”*, così come definiti dal D.M. 22/04/2008.

A tal proposito il Dipartimento delle Finanze, con Circolare n. 1/DF del 18 marzo 2020 avente ad oggetto *“Imposta municipale propria (IMU). Art. 1, commi da 738 a 782 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020). Chiarimenti.”* - presente in atti - ha sottolineato che:

- 1. “per i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal DM 22 aprile 2008, adibiti ad abitazione principale è prevista dall'art. 1, comma 741, lett. c), n. 3) l'assimilazione ad abitazione principale con conseguente esenzione dall'IMU.*

Si deve precisare che le assimilazioni di cui alla lett. c) del comma 741 in parola hanno carattere peculiare e prendono in considerazione proprio quelle fattispecie che altrimenti non potrebbero rientrare nell'ipotesi tipica di abitazione principale di cui alla precedente lett. b). In particolare, nel caso degli alloggi sociali assume rilievo determinante per l'assimilazione la corrispondenza dell'alloggio alle caratteristiche individuate dal D. M. 22 aprile 2008 e il fatto

che lo stesso sia adibito ad abitazione principale.

Pertanto, gli alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti in questione rientrano in siffatta ipotesi di assimilazione e quindi di esenzione solo nel caso in cui anche tali alloggi siano riconducibili nella definizione di alloggio sociale di cui al decreto ministeriale appena citato. Del resto detto orientamento era già contenuto nella risposta n. 15 di questo Dipartimento alle FAQ del 3 giugno 2014, pubblicate sul sito www.finanze.gov.it.

In tutti gli altri casi, quindi, in cui non si può ricollegare all'ambito dell'alloggio sociale l'immobile posseduto dagli Istituti in questione si applica la detrazione di 200 euro.”.

E invero la peculiarità correttamente sottolineata dal Dipartimento delle Finanze con la predetta Circolare, si manifesta soprattutto nel punto in cui il legislatore della legge 27/12/2019 n. 160 - Legge di bilancio per il 2020 - art. 1 comma 741 lett. c) n. 3) - ha statuito che:

c) sono altresì considerate abitazioni principali:

...

3) i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2008, adibiti ad abitazione principale; ...”.

Lo stesso Comune appellato, a tal proposito, riconosce (pag. 15 delle controdeduzioni all'appello), che per gli alloggi sociali detta assimilazione richiede la presenza di due condizioni e cioè:

- l'alloggio deve possedere le caratteristiche previste dal D.M. 22/04/2008;
- lo stesso deve risultare adibito ad abitazione principale.

In considerazione di quanto innanzi esposto questa Commissione ha conferito incarico all'Ing. Albanese, quale consulente tecnico d'ufficio, formulando allo stesso un preciso e circostanziato quesito al fine di verificare “ ... la corrispondenza degli alloggi assegnati dall'ARCA NORD SALENTO di cui agli opposti avvisi di accertamento emessi dal Comune di FASANO, alle caratteristiche individuate dal D.M. 22 aprile 2008, nonché alle caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5 agosto 1978 n 457, ai fini della loro eventuale riconducibilità nella definizione "di alloggio sociale”.

L'art. 2 (rubricato “Caratteristiche e requisiti”) del citato D.M., al comma 7, prescrive: “7. L'alloggio sociale deve essere adeguato, salubre, sicuro e costruito o recuperato nel rispetto delle caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5 agosto 1978, n. 457. ... L'alloggio sociale deve essere costruito secondo principi di sostenibilità ambientale e di risparmio energetico, utilizzando, ove possibile, fonti energetiche alternative.”.

In conseguenza dell'incarico conferitogli l'Ing. Albanese ha svolto una prima analisi generale di comparazione e raffronto tra alloggi ERP e alloggi sociali alla stregua della normativa regionale di

riferimento (L.R. 10/2014 e 22/2014) e del D.M. 22/04/2008, per poi procedere “... *ad un accurato studio circa ulteriori possibili elementi di riconducibilità degli alloggi ERP a quelli “sociali” sulla base delle risultanze dei rilievi effettuati, delle analisi dei contratti di locazione, dei relativi canoni e delle varie prescrizioni costruttive previste per legge per le due diverse tipologie edilizie di cui trattasi. ...*”.

Inoltre, con riferimento alla parte del quesito riguardante le caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5/08/1978 n. 457, l'Ing. Albanese ha sottolineato come sia “... *lo stesso DM 2008, con le prescrizioni del primo capoverso del comma 7 dell'art. 2, a ricomprendere la tipologia di alloggio sociale entro i limiti e le caratteristiche tecnico costruttive imposte dalla L. 457/78 agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, regolarmente rispettati dallo IACP di Brindisi allorquando ha proceduto, dal 1978 in poi, alla costruzione dei suoi alloggi.*”.

In conclusione e in risposta al quesito posto da questa Commissione, il CTU ha riepilogato che gli alloggi di edilizia residenziale pubblica assegnati dall'ARCA Nord Salento, di cui agli opposti avvisi di accertamento emessi dal Comune di Fasano, si possono considerare:

- 1) pienamente riconducibili nella definizione di alloggi sociali (di cui al DM 22/04/2008) nel loro riferimento alla normativa regionale di settore sulla edilizia residenziale pubblica (leggi regionali 10/2014 e 22/2014);
- 2) pienamente riconducibili nella definizione di alloggi sociali (di cui al DM 22/04/2008) nel loro riferimento alle caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5 agosto 1978 n. 457 i soli alloggi realizzati successivamente all'entrata in vigore della L. 457/1978 in quanto rispettosi dei limiti dimensionali in essa imposti ed espressamente richiamati e indicati dal DM 22/04/2008; tale riconducibilità non è riscontrabile invece per la restante parte degli alloggi realizzati *ante* L. 457/1978 se non a seguito di specifici accertamenti di rilievo che ne attestino l'eventuale rispondenza ai requisiti tecnico-costruttivi imposti della predetta legge 457/1978 e dal DM 22/14/2008.

L'appellante, in relazione all'odierna udienza, ha presentato il 19/01/2022 *Memorie illustrative per produzione documenti*, redatte a seguito del deposito della Relazione di Consulenza da parte del CTU; detto deposito è stato contestato dal Comune appellato per violazione del termine di cui all'art. 32 del D.lgs. n. 546/1992 (“1. *Le parti possono depositare documenti fino a venti giorni liberi prima della data di trattazione osservato l'art. 24, comma 1. ...*”). In realtà detto termine deve ritenersi “... *anche in assenza di espressa previsione legislativa, di natura perentoria, e quindi sanzionato con la decadenza, per lo scopo che persegue e la funzione (rispetto del diritto di difesa e del principio del contraddittorio) cui adempie.*” (in tal senso la recente Cass. Civ. Sez. V 24/06/2021 n. 18103). Detta decadenza non ne consente, pertanto, l'esame.

Orbene, tenuto conto della accertata “riconducibilità”, da parte del CTU, degli immobili per cui è causa

alla definizione di alloggi sociali di cui al DM 22/04/2008 - sia pure con i distinguo di cui ai due punti della Relazione di Consulenza innanzi richiamati - questo Collegio, aderendo alle conclusioni del CTU, riconosce agli immobili in contestazione la definizione di “alloggio sociale” e, di conseguenza, l'esenzione dell'imposta di che trattasi, così come sottolineata nella surrichiamata Circolare del Dipartimento delle Finanze n. 1/DF del 18 marzo 2020, con orientamento peraltro già contenuto nella risposta n. 15 di detto Dipartimento alle FAQ del 3 giugno 2014.

Per quanto innanzi esposto, l'appello proposto da ARCA NORD SALENTO va solo parzialmente accolto secondo le conclusioni sintetizzate nei precedenti due punti della consulenza tecnica d'ufficio; gli avvisi di accertamento opposti andranno di conseguenza in tal senso rettificati.

Nella particolarità dei fatti e delle circostanze ricorrenti in fattispecie, nonché delle più che articolate argomentazioni addotte da entrambe le parti a sostegno delle rispettive e sia pur contrapposte tesi difensive, si ravvisano apprezzabili motivi di giustizia per dichiarare compensate le spese di giudizio.

P.Q.M.

La Commissione accoglie parzialmente l'appello, come da parte motiva. Spese compensate.

Lecce 21 gennaio 2022

Il Relatore

Anna Rita Venneri

Il Presidente

Luigi D'Andrea