

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **86/1969** (ECLI:IT:COST:1969:86)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **SANDULLI** - Redattore: - Relatore: **ROCCHETTI**

Udienza Pubblica del **20/03/1969**; Decisione del **02/04/1969**

Deposito del **17/04/1969**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **3288**

Atti decisi:

N. 86

SENTENZA 2 APRILE 1969

Deposito in cancelleria: 17 aprile 1969.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 105 del 23 aprile 1969.

Pres. SANDULLI - Rel. ROCCHETTI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALLOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, capoverso della legge 6 ottobre 1962, n. 1493 (modifiche e interpretazioni di norme legislative in materia di agevolazioni tributarie nel settore dell'edilizia), promosso con ordinanza emessa il 24 novembre 1967 dal tribunale di Terni nel procedimento civile vertente tra Pierini Giulio ed altri ed il Comune di Terni, iscritta al n. 276 del Registro ordinanze 1967 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 24 del 27 gennaio 1968.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 20 marzo 1969 la relazione del Giudice Ercole Rocchetti;

udito il vice avvocato generale dello Stato Dario Foligno, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

Nel corso del procedimento civile promosso da Pierini Giulio ed altri nei confronti del Comune di Terni, per ottenere la restituzione delle somme da essi pagate a titolo di imposta sui materiali da costruzione relativi alla parte di un edificio non destinata ad abitazione, la difesa del Comune eccepiva la irripetibilità dell'imposta pagata dagli attori, invocando il disposto dell'art. 1, capoverso, della legge 6 ottobre 1962, n. 1493, ai sensi del quale "restano salvi gli accertamenti già effettuati e divenuti comunque definitivi, né si fa luogo alla restituzione delle imposte già pagate".

Il tribunale di Terni con ordinanza 24 novembre 1967 ha proposto di ufficio, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale del capoverso dell'art. 1 della legge n. 1493 del 1962 nella parte in cui dispone "né si fa luogo alla restituzione delle imposte già pagate", con riferimento agli artt. 3 e 113 della Costituzione, e, sospendendo il giudizio in corso, ha rimesso gli atti alla Corte costituzionale.

Sotto il profilo della rilevanza, il tribunale osserva che la legge n. 1493 del 1962, sebbene abbia carattere innovativo, trova applicazione nella fattispecie sottoposta al suo esame che riguarda un rapporto in contestazione e perciò non ancora definito.

Alla stregua delle norme contenute in quella legge, risulta, secondo il tribunale, che l'imposta percetta dal Comune dovrebbe ritenersi non dovuta, ma che all'accoglimento della domanda di ripetizione proposta dagli attori si oppone il disposto del citato art. 1, capoverso, nella parte in cui stabilisce che non si fa luogo "alla restituzione delle imposte già pagate".

Per quanto attiene alla non manifesta infondatezza, il giudice a quo osserva che la norma denunciata comporta una ingiustificata disparità di trattamento tra i contribuenti che abbiano già pagato l'imposta e coloro che ancora non l'abbiano fatto; in quanto la differenza tra le due situazioni viene fatta dipendere da una circostanza priva di rilievo giuridico, quale il minore o maggiore intervallo di tempo intercorso tra il provvedimento di imposizione tributaria e la emanazione della legge di esecuzione. Di qui la violazione del principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 della Costituzione. Inoltre, secondo il tribunale di Terni, la norma impugnata si pone in contrasto anche con l'art. 113 della Costituzione, in quanto la sanzione della irripetibilità è tale da svuotare di ogni contenuto la tutela che la Costituzione assicura senza limitazione ai cittadini contro gli atti della pubblica amministrazione.

L'ordinanza, regolarmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 24 del 27 gennaio 1968.

Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri a mezzo della Avvocatura generale dello Stato, con atto dell'intervento e deduzioni depositato il 16 febbraio 1968.

L'Avvocatura dello Stato osserva che la questione di legittimità costituzionale proposta dal tribunale di Terni va diversamente impostata a seconda che la norma impugnata venga considerata interpretativa o innovatrice.

Nel primo caso nessuna questione di costituzionalità può sorgere, in quanto la norma si limita a ribadire, in conformità di un principio generale del nostro ordinamento, laintangibilità di rapporti divenuti comunque definitivi ed è a ritenersi che in tal caso non escluda il rimborso dei pagamenti già effettuati per rapporti che non siano ancora divenuti tali.

Invece, nel caso in cui si ritenga che la norma denunciata abbia carattere innovativo, l'Avvocatura ammette che il rimborso non sia ammissibile in ogni caso, e che si profila perciò una disparità tra il contribuente che, in base ad accertamento non definitivo, abbia pagato prima dell'entrata in vigore della legge impugnata e il contribuente che, non avendo ancora pagato il tributo, venga a godere delle agevolazioni previste dalla legge. Tuttavia, l'Avvocatura afferma che ciò non dà luogo ad una lesione del principio di eguaglianza, perché, di fronte a una immutazione della normativa anteriore, il diverso trattamento si risolverebbe in una mera ed inevitabile disparità di fatto.

L'Avvocatura infine esclude che la norma denunciata violi l'art. 113 della Costituzione, perché essa non limita o impedisce il diritto di difesa del contribuente contro gli atti della pubblica amministrazione, dal momento che non incide in alcun modo sui rimedi predisposti per la impugnabilità degli atti suddetti.

Pertanto l'Avvocatura conclude chiedendo che la Corte dichiari inammissibile e infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dal tribunale di Terni.

Considerato in diritto:

Allo scopo di promuovere l'incremento edilizio, e riparare così alla carenza di alloggi, particolarmente grave dopo le distruzioni della guerra, la legge 2 luglio 1949, n. 408, concedeva l'esenzione da varie imposte per le costruzioni di nuove "case di abitazione, anche se comprendenti uffici e negozi" (art. 13). Dalla terminologia usata, alquanto vaga ed imprecisa, nessun altro elemento emergeva circa la proporzione da tenersi, ai fini dell'esenzione, tra i due tipi di utilizzazione consentiti, oltre quello della prevalenza da assegnarsi alle abitazioni, dovendo gli edifici costruendi avere, nel loro complesso, la natura e la destinazione qualificante di a case" secondo la espressione usata nel testo del citato art. 13.

In mancanza di più precise indicazioni circa i criteri cui riferirsi per determinare tale prevalenza due interpretazioni emersero, quella dell'amministrazione finanziaria che, ispirandosi al disposto dell'anteriore norma dell'art. 7 della legge 11 luglio 1942, n. 843, riteneva doversi tale prevalenza desumere dal reddito dei locali da accertarsi in sede fiscale, e quella della magistratura ordinaria, che si riferiva al più concreto e certo elemento quantitativo tratto dai volumi delle costruzioni.

Tale contrasto interpretativo accompagnò in modo insanabile tutta l'applicazione della legge n. 408, seguitando a permanere anche quando, scaduta col 31 dicembre 1959 l'ultima proroga concessa alla sua efficacia dalla legge 10 dicembre 1957, n. 1218, essa seguì ad applicarsi alle sole costruzioni completate entro quel termine e alle relative numerosissime pratiche pendenti giacché, per le costruzioni successive, vennero poi introdotte nuove e

differenti agevolazioni tributarie, a mezzo della legge 2 febbraio 1960, n. 35, che non si sovrappone né si riconnette alla n. 408 del 1949 e segue poi vicende diverse.

Quanto alla n. 408, il legislatore, nell'intento evidente di dirimere quel contrasto interpretativo, emanò, inserendola nella legge 6 ottobre 1962, n. 1493, che, per vari argomenti, si riferisce al settore dell'edilizia, la disposizione contenuta nell'art. 1 con la quale si precisava che "le agevolazioni fiscali previste per le case di abitazione non di lusso dalle leggi 2 luglio 1949, n. 408" (e dalle altre successive di proroga) "sono applicabili anche ai locali destinati ad uffici o negozi quando, a questi ultimi, sia destinata una superficie non eccedente il quarto di quella totale dei piani sopra terra".

La nuova norma, che era accompagnata, nel capoverso dello stesso articolo, dalla disposizione con la quale si stabiliva che restavano salvi gli accertamenti già effettuati e divenuti comunque definitivi, né si faceva luogo alla restituzione delle imposte già pagate, venne interpretata, sia in sede amministrativa che giurisprudenziale, nel senso che la parte da assegnarsi agli uffici e negozi, insieme considerati, e da valutarsi in base alla superficie, non dovesse eccedere il quarto, perché la locuzione "questi ultimi" che, grammaticalmente invero sembrava dover riguardare i soli negozi, venne invece riferita ai negozi e agli uffici insieme.

Così considerata, la norma del 1962, avente efficacia retroattiva perché volta a disciplinare fattispecie già perfette al 31 dicembre 1959, sembrò una norma innovativa, come riducente, dalla metà meno uno a un quarto, l'estensione degli anzidetti locali di uso diverso dall'abitazione e come tale è stata ritenuta anche nell'ordinanza del giudice a quo.

Il contenuto delle norme venne però ulteriormente precisato attraverso la legge 2 dicembre 1967, n. 1212, il cui unico articolo stabilisce che: "l'art. 1 della n. 1493 del 1962 deve intendersi nel senso che le agevolazioni fiscali menzionate nell'articolo stesso sono applicabili anche ai locali destinati ad uffici o negozi, quando ai negozi sia destinata una superficie non eccedente il quarto di quella totale dei piani sopra terra". Ed aggiunge ancora lo stesso articolo unico anzidetto che, per le concessioni delle suddette agevolazioni, è pertanto necessario e sufficiente che ricorrano, congiuntamente, le seguenti condizioni:

a) che almeno il 50 per cento più uno della superficie totale dei piani sopra terra sia destinata ad abitazioni;

b) che non più del 25 per cento della superficie totale dei piani sopra terra sia destinato a negozi.

Cosicché la legge n. 1493 del 1962, letta per così dire nel nuovo testo della n. 1212 del 1967, non può apparire che quale essa intendeva essere, e cioè una legge interpretativa della n. 408, con sola precisazione e non immutazione dei criteri in base ai quali doveva determinarsi la prevalenza degli alloggi sugli altri locali, restando fisso per quelli il limite originario del 50 per cento più uno.

Essendo inserita in un testo cui il legislatore ha voluto attribuire carattere "interpretativo", la disposizione contenuta nel capoverso dell'art. 1 della legge del 1962, che fa salvi gli accertamenti già effettuati e divenuti comunque definitivi e prescrive che non si fa luogo alla restituzione delle imposte già pagate, deve intendersi nel solo modo conseguente all'intento interpretativo della norma che, quanto ai pagamenti, sono irripetibili quelli relativi ad accertamenti definitivi, mentre sono invece ripetibili quegli altri che sono stati effettuati in forza di accertamenti non ancora definitivi alla data della legge interpretativa del 1962 e in rapporto ai quali questa esplica tutta la sua efficacia.

Ne consegue che la questione di legittimità costituzionale proposta con l'ordinanza 24 novembre 1967 dal tribunale di Terni deve essere dichiarata non fondata perché la

disposizione dell'art. 1, capoverso, della legge n. 1493 del 1962, nella parte in cui stabilisce che "né si fa luogo alla restituzione delle imposte già pagate" diversamente da quanto ritiene il giudice a quo (la cui ordinanza è stata emessa prima della pubblicazione della nuova legge di interpretazione autentica n. 1212 del 1967) non esclude il rimborso delle imposte pagate in base ad accertamenti non ancora definitivi all'epoca della sua entrata in vigore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata, con riferimento agli artt. 3 e 113 della Costituzione e nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, capoverso, della legge 6 ottobre 1962, n. 1493, avente per oggetto modifiche ed interpretazioni di norme legislative in materia di agevolazioni tributarie nel settore dell'edilizia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale. Palazzo della Consulta, il 2 aprile 1969.

ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI -
GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO
PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO
CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.