CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **200/1999** (ECLI:IT:COST:1999:200)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **MARINI A.**
Camera di Consiglio del **10/03/1999**; Decisione del **24/05/1999**
Deposito del **28/05/1999**; Pubblicazione in G. U. **02/06/1999**
Norme impugnate:
Massime: **24697 24698**
Atti decisi:

N. 200

SENTENZA 24-28 MAGGIO 1999

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e degli artt. 4, comma 1, lettera a), numero 3, della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale) e 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), promosso con ordinanza emessa il 22 maggio 1997 dalla Commissione tributaria provinciale di Genova sul ricorso proposto da Valenza Rocco contro la Direzione regionale per le entrate della Liguria - sezione Genova -

iscritta al n. 577 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 1997.

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

Udito nella camera di consiglio del 10 marzo 1999 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio avente ad oggetto il rimborso dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) relativa all'anno 1993, la Commissione tributaria provinciale di Genova, con ordinanza emessa il 22 maggio 1997, ha sollevato - in riferimento agli articoli 76 e 77 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), per violazione dei criteri direttivi fissati dall'art. 4, comma 1, lettera a), numero 2, della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale).

Con la medesima ordinanza, e condizionatamente alla accertata assoggettabilità all'ICI del proprietario superficiario, è stata sollevata - in riferimento agli articoli 3 e 53 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 1, lettera a), numero 3, della legge delega 23 ottobre 1992, n. 421 e 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.

2. - Premette la Commissione rimettente che l'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, nel delegare il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi diretti, fra l'altro, all'istituzione dell'ICI, ha individuato quale soggetto passivo di tale imposta il proprietario dei fabbricati, terreni agricoli o aree fabbricabili ovvero il titolare del diritto di usufrutto, uso o abitazione su gli stessi (comma 1, lettera a), numero 2).

Mentre, dunque, il legislatore delegante avrebbe inteso assoggettare all'ICI il proprietario dei fabbricati, il legislatore delegato, nel disporre che per gli immobili concessi in superficie soggetto passivo dell'imposta è il concedente con diritto di rivalsa sul superficiario (art. 3, comma 2, del decreto legislativo n. 504 del 1992), avrebbe introdotto un nuovo soggetto passivo del tributo, il concedente (del diritto di superficie), esentando, correlativamente, dall'imposta il proprietario superficiario del fabbricato. Esenzione che violerebbe il criterio direttivo della legge delega e, quindi, gli artt. 76 e 77 della Costituzione.

La questione viene ritenuta rilevante ai fini della decisione del giudizio a quo in quanto dal suo accoglimento discenderebbe il rigetto del ricorso presentato dal contribuente.

3. - La Commissione rimettente dubita altresì della legittimità costituzionale delle disposizioni di cui agli artt. 4, comma 1, lettera a), numero 3, della legge delega 23 ottobre 1992, n. 421, e 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, le quali stabiliscono i criteri di determinazione del valore dei fabbricati da assumere quale base imponibile dell'ICI.

Siffatte norme, a giudizio della Commissione rimettente, violerebbero i principi costituzionali di eguaglianza e di capacità contributiva di cui agli artt. 3 e 53 della Costituzione, in quanto non discriminerebbero tra proprietario e titolare del diritto di superficie a termine (che vede decurtato il valore del suo diritto in misura proporzionale alla durata dello stesso), assoggettando entrambi alla medesima base imponibile nonostante la diversità della valutazione economica dei rispettivi diritti.

Anche siffatta questione viene ritenuta rilevante nel giudizio a quo poiché, ove il superficiario a termine fosse riconosciuto soggetto passivo dell'ICI, verrebbe in considerazione l'entità del tributo dallo stesso dovuto e, quindi, la legittimità dei parametri fissati dalla normativa impugnata.

4. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o comunque l'infondatezza delle questioni sollevate.

4.1 - In particolare, secondo la Avvocatura generale, la denunciata violazione del criterio direttivo fissato dalla legge delega n. 421 del 1992 si fonderebbe su una erronea interpretazione della norma delegata che, diversamente da quanto ritenuto dal giudice a quo nell'ipotesi di immobili concessi in superficie, assoggetterebbe all'ICI il concedente solo sino alla data di ultimazione del fabbricato; mentre, per il periodo successivo, soggetto passivo dell'ICI sarebbe il proprietario superficiario della costruzione.

4.2 - La questione relativa ai criteri di determinazione della base imponibile dell'ICI sarebbe, poi, ad avviso della stessa Avvocatura, priva di rilevanza nel giudizio a quo il cui oggetto, risultante dalla domanda azionata dal contribuente, sarebbe limitato all'an del tributo. Con esclusione del potere del giudice di sindacare ex officio il quantum dell'imposta dovuta.

La questione sarebbe comunque infondata in quanto, ad avviso della stessa difesa, l'ICI dovuta dal superficiario a termine sarebbe inferiore a quella posta a carico del proprietario in corrispondenza della diversità della base imponibile fissata per le due ipotesi.

Considerato in diritto

1. - La Commissione tributaria provinciale di Genova solleva - in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

Ad avviso della Commissione rimettente, la disposizione denunciata, disponendo che per gli immobili concessi in superficie soggetto passivo dell'imposta è il concedente (del diritto di superficie) e non il proprietario superficiario della costruzione, violerebbe il criterio direttivo fissato dall'art. 4, comma 1, lettera a), numero 2, della 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale) e, conseguentemente, gli artt. 76 e 77 della Costituzione.

2. - La Commissione rimettente dubita altresì - in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione - della legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 1, lettera a), numero 3, della legge delega 23 ottobre 1992, n. 421 e 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, che assoggetterebbero alla medesima base imponibile i fabbricati posseduti dal proprietario e quelli posseduti dal proprietario superficiario a tempo determinato.

3. - La prima questione non è fondata.

3.1 - Secondo l'interpretazione della Commissione rimettente, per gli immobili concessi in superficie soggetto passivo dell'ICI sarebbe il concedente (del diritto di superficie), restando, correlativamente, escluso dal tributo il proprietario del fabbricato insistente sul suolo altrui (c.d. proprietario superficiario). Ed è sotto tale aspetto che, sempre ad avviso del giudice a quo

risulterebbe violato il criterio direttivo fissato dalla legge di delegazione che individua quale soggetto passivo dell'ICI il proprietario in genere dei fabbricati e, quindi, anche il proprietario superficiario.

4. - Ai fini della soluzione di siffatto dubbio di costituzionalità, è necessario muovere dall'affermazione, costante nella giurisprudenza di questa Corte, secondo cui "in linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali" (così, ex plurimis, sentenze nn. 65 del 1999 e 356 del 1996).

Quel che occorre allora preliminarmente accertare è la possibilità di una lettura della norma denunciata alternativa a quella della Commissione rimettente e rispettosa del criterio direttivo, fissato nella legge di delegazione, che impone l'assoggettamento all'ICI del proprietario dei fabbricati (art. 4, comma 1, numeri 1 e 2, legge n.421 del 1992).

5. - È anzitutto indubbio, come concordemente osservato dalla dottrina, che il legislatore con la norma denunciata, colmando una lacuna della legge delega, abbia inteso assoggettare all'ICI, e non già escludere dalla stessa, il titolare del diritto di superficie, in analogia a quanto disposto dalla stessa norma per il titolare del diritto di usufrutto, uso e abitazione.

Mancando nella legge delega un qualsiasi riferimento al superficiario quale soggetto passivo dell'ICI, il legislatore delegato ha ritenuto di individuare nel concedente il soggetto passivo dell'imposta, accordandogli al tempo stesso un diritto di rivalsa nei confronti del superficiario che in tal modo viene a risultare il soggetto effettivamente inciso dal tributo.

Occorre, tuttavia, precisare che il diritto di superficie cui ha riguardo il legislatore delegato è una situazione diversa dalla proprietà superficiaria che nasce successivamente alla esecuzione della costruzione.

In tale ipotesi, infatti, pur esistendo due beni, la costruzione ed il suolo, oggetto di distinti diritti di proprietà, l'ICI, contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione rimettente, sarà dovuta, ai sensi di quanto disposto dal numero 1 del citato art. 3 del d.lgs. n. 504 del 1992, soltanto dal proprietario superficiario del fabbricato, restandone, invece, escluso il concedente proprietario del suolo.

E ciò per l'ovvia ragione che il suolo sul quale insiste il fabbricato, non essendo qualificabile né come area edificabile, né come terreno agricolo (cfr. lettere b) e c) dell'art. 2 del d.lgs. n. 504 del 30 dicembre 1992), non rientra nel novero di quei beni che l'art.1 dello stesso decreto legislativo dichiara tassabili ai fini ICI.

Conclusivamente, dovendo, in base alla interpretazione che precede, affermarsi l'assoggettabilità all'ICI del proprietario superficiario del fabbricato, la norma denunciata si sottrae alla censura di eccesso di delega formulata, sulla base di una differente lettura, dalla Commissione rimettente.

6. - La seconda questione va dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza nel giudizio a quo.

Poiché il dubbio di costituzionalità investe l'entità della imposta dovuta dal contribuente, appare manifesta l'inesistenza, nella specie, del necessario nesso di pregiudizialità della sua soluzione rispetto al giudizio di merito che, secondo quanto risulta dall'ordinanza di rimessione, è limitato all'an dell'imposizione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Genova, con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera a), numero 3, della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), e 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Genova, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 1999.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Marini

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 28 maggio 1999.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.