



COMUNE DI CALENZANO

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA MUNICIPALE

NUMERO 11 DEL 24/01/2023

Oggetto: I.MU.P. E NUOVA I.MU.P. PER ABITAZIONE PRINCIPALE CON NUCLEO FAMILIARE SCISSO. - SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 209/2022 DI DECLARATORIA D'ILLEGITTIMITÀ DELLE RISPETTIVE NORME DI RIFERIMENTO. - ATTO D'INDIRIZZO PER LA GESTIONE DELLA FATTISPECIE IMPOSITIVA.

L'anno duemilaventitre il giorno ventiquattro del mese di Gennaio alle ore 11:30, nella sede comunale, convocata dal Sindaco, si è riunita la Giunta Municipale.

PRESIEDE il SINDACO sig. RICCARDO PRESTINI.

Dei componenti la Giunta Municipale:

| <i>NOMINATIVO</i> | <i>CARICA</i> | |
|-------------------|---------------|---|
| PRESTINI RICCARDO | SINDACO | P |
| GIUSTI ALBERTO | ASSESSORE | P |
| PADOVANI IRENE | ASSESSORE | P |
| MAGGI LAURA | ASSESSORE | P |
| PELAGATTI STEFANO | ASSESSORE | P |
| FELLI DAMIANO | ASSESSORE | P |

ne risultano **PRESENTI** n.6 e **ASSENTI** n.0.

PARTECIPA la Dott.ssa Paola Miranda in qualità di Segretario Generale, incaricato della redazione del verbale.

LA GIUNTA COMUNALE

- **RICHIAMATI** preliminarmente:

- il D.L. n. 201/2011, convertito nella Legge n. 214/2011, e successive modifiche e integrazioni, che ha anticipato all'anno 2012 l'applicazione dell'Imposta Municipale Propria (in sostituzione dell'Imposta Comunale Immobili), segnatamente l'art. 13, comma 2, quarto periodo, ai sensi del quale:

“Per abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente.”

- La Legge n. 160/2019, che ha abolito l'Imposta Unica Comunale e introdotto, dal 2020, la nuova Imposta Municipale Propria, segnatamente l'art. 1, comma 741, lettera b, primo periodo, ai sensi del quale:

“per abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e i componenti del suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente.”

Sulla scorta delle predette norme, che hanno avuto efficacia fino al 20/10/2022:

- ◇ il Comune di Calenzano, dall'anno 2017, ha avviato il recupero dell'imposta dovuta da quei soggetti passivi che, pur dimorando abitualmente e residenti anagraficamente nell'abitazione posseduta, avevano tuttavia il proprio nucleo familiare (nel caso specifico il coniuge) con dimora abituale e residenza anagrafica in altro Comune oppure nella stessa Calenzano;
 - ◇ l'azione dell'Ente, obbligatoria per quanto attiene all'esazione dei tributi, è stata conforme alle prescrizioni stabilite dalle citate norme, per come formulate dal Legislatore; difatti:
 - * la quasi totalità dei ricorsi proposti da alcuni contribuenti interessati contro gli atti impositivi notificati, sono stati rigettati dalla Corte di Giustizia Tributaria di I grado di Firenze;
 - * dei pochi appelli instaurati innanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di II grado della Toscana, circa la metà sono risultati favorevoli al Comune;
 - * contro l'unico appello accolto il Comune ha promosso ricorso in Cassazione, tuttora pendente;
 - ◇ l'interpretazione delle disposizioni di riferimento, per come applicate dal Comune, è stata confermata anche dal Giudice di legittimità, che con 10 Ordinanze a favore, e solo 1 di orientamento opposto, ha sancito l'indirizzo giurisprudenziale in virtù del quale:

nel caso di abitazione principale con nucleo familiare scisso in Comuni diversi, nessuno dei soggetti passivi interessati può beneficiare delle correlate agevolazioni d'imposta, vista la carenza di almeno uno dei cinque requisiti, precisamente la residenza anagrafica del nucleo familiare (ossia del coniuge), tassativamente inderogabili per integrare la definizione dell'oggetto d'imposta destinatario del particolare trattamento di favore (esclusione dalla debenza, per le unità classate nelle categorie catastali diverse da A/1, A/8 e A/9, oppure riscossione con aliquota ridotta e detrazione, per queste ultime);
 - ◇ l'operato è stato dunque regolare, perché perfettamente rispondente al dettato legislativo vigente, correttamente applicato dal Comune ed esattamente interpretato dalla giurisprudenza;
- PRESO ATTO che:
- # con Ordinanza n. 1985/2022 pubblicata in G.U. il 26/1/2022, la C.G.T. I grado di Napoli ha sollevato questione di legittimità Costituzionale, in relazione ai parametri 1, 3, 4, 29, 31, 35, 47 e 53 della Costituzione, dell'art. 13, comma 2, quinto periodo, del D.L. n. 201/2011, convertito nella Legge n. 214/2011, e successive modifiche e integrazioni, ai sensi del quale:

“Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare abbiano stabilito la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nel territorio comunale, le agevolazioni per l'abitazione principale e per le relative pertinenze in relazione al nucleo familiare si applicano per un solo immobile.”
 - # Il provvedimento del Giudice remittente è stato esaminato dal Giudice delle leggi nell'udienza pubblica del 23/3/2022;
 - # la Consulta, con Ordinanza n. 94/2022 depositata il 12/4/2022, ha sollevato innanzi a stessa questione incidentale di legittimità Costituzionale dell'art. 13, comma 2, quarto periodo, del D.L. n. 201/2011, convertito nella Legge n. 214/2011, e successive modifiche e integrazioni, in relazione ai parametri 3, 31 e 53 della Carta;
 - # con la Sentenza n. 209/2022 depositata il 13/10/2022, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità, tra le altre, delle due norme richiamate all'inizio, per violazione dei parametri 3, 31 e 53 della Costituzione;
- PRECISATO che:
- ⇒ dal 23/3/2022, ossia da quando si è avuto contezza che la Corte Costituzionale avrebbe scrutinato anche la legittimità del quarto periodo della prima norma richiamata all'inizio, anziché pronunciarsi solo sulla questione sollevata dalla C.G.T. I grado di Napoli, limitata esclusivamente alla deroga contenuta nel quinto periodo della norma stessa, il Comune ha sospeso l'attività di accertamento nei confronti di tutti i contribuenti interessati (sia di quelli con nucleo familiare scisso in Comuni diversi che di quelli con nucleo familiare scisso in Calenzano); fino ad allora, infatti, la definizione di abitazione principale, per come approvata dal Legislatore nell'I.Mu.P. e poi confermata nella nuova I.Mu.P., non era affatto in discussione;
 - ⇒ ciò che è stato contestato, pure da alcuni dei contribuenti che hanno proposto ricorso e appello avverso gli avvisi di accertamento ricevuti dal Comune di Calenzano, era la disparità di trattamento che emergeva dalla formulazione della deroga alla definizione di abitazione principale, che escludeva dalla fruizione dei correlati benefici anche solo una delle unità, quando si trattava di nucleo familiare scisso in Comuni diversi;
 - ⇒ tale *vulnus* normativo, seppur segnalato più volte al Legislatore da tante parti, era stato risolto con la Legge n. 215/2021, di conversione del D.L. n. 146/2021, pubblicata nella G.U. il 20/12/2021; la stessa ha infatti introdotto l'art. 5-*decies*, che, modificando l'art. 1, comma 741, lettera b, secondo periodo, della Legge n. 160/2019, ne ha variato il testo come segue:

“Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare abbiano stabilito la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nel territorio comunale o in comuni diversi, le agevolazioni per

l'abitazione principale e per le relative pertinenze in relazione al nucleo familiare si applicano per un solo immobile, scelto dai componenti del nucleo familiare."

La nuova formulazione della deroga, che non presenta i requisiti indicati dall'art. 1, comma 2, della Legge n. 212/2000, non è norma d'interpretazione autentica della specifica disposizione interessata, per cui essa si sarebbe dovuta applicare dalla data della sua entrata in vigore, quindi con effetti a decorrere dall'anno d'imposta 2022;

⇒ tuttavia, pure quest'ultima disposizione è stata travolta dalla declaratoria d'incostituzionalità della citata Sentenza, la quale è andata ben aldilà di quanto chiesto dal Giudice *a quo*, C.G.T. I grado di Napoli, nonché dagli stessi contribuenti con nucleo familiare scisso in Comuni diversi, che hanno invece lamentato solo la disparità di trattamento rispetto ai contribuenti con nucleo familiare scisso nello stesso Comune, senza censurare la definizione generale di abitazione principale;

- RILEVATO che:

- ✓ dalla pronuncia della Consulta derivano i seguenti effetti:
 - a) soggetti che, avendo impugnato l'avviso/gli avvisi di accertamento, alla data del 14/10/2022 hanno il giudizio ancora non chiuso con una sentenza divenuta definitiva;
 - b) soggetti che hanno pagato spontaneamente l'imposta, ossia senza previa notifica di avviso di accertamento;
- ✓ le due situazioni attengono a rapporti tributari non conclusi, per i quali, quindi, da un lato sussiste l'interesse pubblico dell'Ente a rimuovere dall'ordinamento atti non definitivi divenuti illegittimi per sopravvenuta declaratoria d'incostituzionalità della norma ai sensi della quale sono stati emessi, dall'altro è maturato il diritto al rimborso in favore di quei contribuenti che, nel rispetto dei requisiti di dimora abituale e residenza anagrafica nell'abitazione posseduta, hanno versato spontaneamente l'imposta, cioè senza contestazione da parte del Comune, adempiendo così all'obbligo prescritto dalla legge all'epoca vigente;
- ✓ **la situazione di cui alla lettera a)** interessa pochi soggetti per una modesta entità d'imposta da annullare; pertanto:
 - i) **gli avvisi di accertamento impugnati devono essere annullati in autotutela ai sensi dell'Articolo 2, comma 1, del D.M. n. 37 dell'11/2/1997;**
 - ii) **la complessiva imposta a essi ascritta, dev'essere scaricata dalle relative scritture contabili registrate in bilancio nei rispettivi anni di riferimento;**
- ✓ **la situazione di cui alla lettera b)** interessa diversi soggetti, che hanno versato l'imposta riferita a più annualità; si evidenzia che il rimborso dei tributi locali è disciplinato dall'art. 1, comma 164, primo periodo, della Legge n. 296/2006, ai sensi del quale:

" Il rimborso delle somme versate e non dovute deve essere richiesto dal contribuente entro il termine di cinque anni dal giorno del versamento, ovvero da quello in cui è stato accertato il diritto alla restituzione. L'ente locale provvede ad effettuare il rimborso entro centottanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza."

A riguardo, giova rimarcare quanto indicato quanto asserito al punto 14 della citata pronuncia dei Giudici Costituzionali:

"Da ultimo questa Corte, ritiene opportuno chiarire che le dichiarazioni di illegittimità costituzionale ora pronunciate valgono a rimuovere i vulnera agli artt. 3, 31 e 53 Cost. imputabili all'attuale disciplina dell'esenzione IMU con riguardo alle abitazioni principali, ma non determinano, in alcun modo, una situazione in cui le cosiddette "seconde case" delle coppie unite in matrimonio o in unione civile ne possano usufruire. Ove queste abbiano la stessa dimora abituale (e quindi principale) l'esenzione spetta una sola volta. Da questo punto di vista il venir meno di automatismi, ritenuti incompatibili con i suddetti parametri, responsabilizza i comuni e le altre autorità preposte ad effettuare adeguati controlli al riguardo; controlli che, come si è visto, la legislazione vigente consente in termini senz'altro efficaci."

Di conseguenza, per tutte le fattispecie trattate nel presente provvedimento, l'annullamento in autotutela o il rimborso saranno soggette a controllo, circa l'effettiva sussistenza della dimora abituale prescritta per il solo soggetto passivo, all'esito del quale il provvedimento in autotutela potrà non essere disposto o l'istanza potrà essere respinta, qualora si riscontri il difetto del predetto requisito, con l'obbligo, per il Comune, di procedere secondo quanto previsto dall'art. 76 del D.P.R. n. 445/2000;

- RILEVATO ancora che:

- ✗ oltre alle due già descritte, esistono altrettante due situazioni rinvenienti dalla Sentenza n. 209/2022:
 - c) contribuenti che, avendo impugnato l'avviso/gli avvisi di accertamento, hanno ottenuto una sentenza di rigetto passata in giudicato;
 - d) contribuenti che, avendo ricevuto l'avviso/gli avvisi di accertamento, non hanno promosso ricorso nel termine decadenziale di 60 giorni dalla notifica;

- x **la situazione di cui alla lettera c)** interessa vari contribuenti, per i quali l'importo degli atti impositivi notificati costituisce credito per il Comune non più rinunciabile; la presenza di una pronuncia definitiva favorevole all'Ente impositore, rende assolutamente impossibile l'annullamento in autotutela degli avvisi di accertamento sottoposti a giudicato; tale condizione è espressamente stabilita dal D.M. n. 37 dell'11/2/1997, rubricato *"Regolamento recante norme relative all'esercizio del potere di autotutela da parte degli organi dell'Amministrazione finanziaria."* Infatti, l'Articolo 2, comma 2, dello stesso prescrive:

"Non si procede all'annullamento d'ufficio, o alla rinuncia all'imposizione in caso di auto accertamento, per motivi sui quali sia intervenuta sentenza passata in giudicato favorevole all'Amministrazione finanziaria."

Pertanto:

- iii) **L'Amministrazione prende atto che il credito è irrinunciabile per presenza di sentenze favorevoli al Comune passate in giudicato, che impediscono l'esercizio del potere autotutela;**

- x Da notare inoltre che, per alcune cause chiuse positivamente, il Comune è risultato vittorioso anche sulle spese di lite, già corrisposte dalle parti soccombenti;
- x **la situazione di cui alla lettera d)** interessa tanti contribuenti, per i quali l'importo accertato costituisce credito consolidato per il Comune; tuttavia, essa merita alcune considerazioni ulteriori:

- > l'autotutela è limitata solo ed esclusivamente da un'attività giurisdizionale conclusa a favore dell'Ente impositore;
- > esiste quindi la possibilità di applicarla pure ad atti impositivi legittimi, divenuti definitivi per decorso del termine per l'impugnazione e potenzialmente suscettibili di annullamento a seguito d'intervenuta illegittimità *ex post* della norma ai sensi della quale sono stati emessi, come previsto dal comma 1 del citato Articolo 2:

"L'Amministrazione finanziaria può procedere, in tutto o in parte, all'annullamento o alla rinuncia all'imposizione, in caso di autoaccertamento, senza necessità di istanza di parte, anche in pendenza di giudizio o in caso di non impugnabilità, nei casi in cui sussista illegittimità dell'atto o dell'imposizione [...]",

- > nel caso in questione, quest'Amministrazione reputa che sussiste l'interesse pubblico a rimuovere atti impositivi che, seppur definitivi, sono poi risultati fondati su di una norma dichiarata incostituzionale;
- > occorre però precisare che i provvedimenti da annullare sono numerosi e che, soprattutto, l'importo complessivo da rimettere nella disponibilità dei contribuenti per la successiva restituzione, è significativo; pertanto, al fine di non causare difficoltà al redigendo bilancio di previsione 2023-2025, correlate al reperimento in tempi brevi delle risorse occorrenti a far fronte alle domande di rimborso che saranno presentate, l'annullamento degli avvisi di accertamento dovrà essere necessariamente articolato in uno scadenario collegato a due fattori: la decadenza del diritto al rimborso, che si perfeziona in cinque anni dalla data del versamento; il rispettivo ammontare della spesa da finanziare, che dev'essere programmata in modo tale che si concluda entro il termine del ciclo di programmazione 2023 – 2025;
- > la condizione imposta è peraltro conforme al carattere facoltativo del potere di autotutela per atti non impugnati, che l'Amministrazione decide comunque di esercitare, temperando tanto l'interesse del singolo contribuente, concedendo la possibilità di poter accedere al rimborso, quanto l'interesse della collettività, non gravando con manovre onerose sul bilancio Comunale in termini di riduzione delle spese per i servizi e/o aumento dell'entrate tributarie e/o extra tributarie;
- > per dare seguito a quanto sopra l'Amministrazione reputa comunque necessario avvalersi di un parere tecnico-legale in merito alla possibilità di rimborsare il tributo pagato dai contribuenti per la fattispecie di cui alla presente lettera d);

- RITENUTO pertanto, in relazione alla gestione della fattispecie I.Mu.P. e nuova I.Mu.P. per abitazione principale con nucleo familiare scisso, **di approvare gli indirizzi operativi indicati con riferimento alle diverse situazioni sub lettere a), b), c) e d)**;
- DATO ATTO che le somme da rimborsare per le varie fattispecie sono state stanziare in parte sul bilancio dell'esercizio 2022, per la restante parte saranno allocate sugli esercizi successivi con le risorse allo scopo individuate dal prossimo bilancio di previsione finanziario 2023-2025;
- VISTI i pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica e contabile della proposta sopra riportata, resi ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000;

con voti espressi a scrutinio palese,

DELIBERA

per i motivi riportati in premessa, che si ritengono integralmente richiamati e confermati nel dispositivo:

- 1) di attuare la decisione della Corte Costituzionale, pronunciata con la Sentenza n. 209 del 12/9/2022, depositata il 13/10/2022, con la quale sono stati dichiarati illegittimi, per violazione dei parametri 3, 31 e 53 della Carta, tra gli altri, l'art. 13, comma 2, quarto periodo, del D.L. n. 201/2011, convertito nella Legge n. 214/2011, e successive modifiche e integrazioni, per quanto pertiene all'I.Mu.P., e l'art. 1, comma 741, lettera b, primo periodo, della Legge n. 160/2019, per quanto pertiene alla nuova I.Mu.P., che definiscono l'abitazione principale, con esclusivo riferimento al nucleo familiare del soggetto passivo, sia esso scisso in Comuni diversi o nello stesso Comune;
- 2) di riconoscere che dalla predetta declaratoria derivano quattro diverse fattispecie, in premessa indicate con le lettere a), b), c) e d); che si riverberano sui due tributi:
 - a) soggetti che, avendo impugnato l'avviso/gli avvisi di accertamento, alla data del 20/10/2022 hanno il giudizio ancora non chiuso con una sentenza divenuta definitiva;
 - b) soggetti che hanno pagato spontaneamente l'imposta, ossia senza previa notifica di avviso di accertamento;
 - c) contribuenti che, avendo impugnato l'avviso/gli avvisi di accertamento, hanno ottenuto una sentenza di rigetto passata in giudicato;
 - d) contribuenti che, avendo ricevuto l'avviso/gli avvisi di accertamento, non hanno promosso ricorso nel termine decadenziale di 60 giorni dalla notifica;
- 3) di adottare i seguenti indirizzi operativi per la gestione della quattro situazioni:

situazione descritta alla lettera a):

- i) **gli avvisi di accertamento impugnati sono annullati in autotutela ai sensi dell'Articolo 2, comma 1, del D.M. n. 37 dell'11/2/1997;**
- ii) **la complessiva imposta a essi ascritta, dev'essere scaricata dalle relative scritture contabili registrate in bilancio nei rispettivi anni di riferimento;**

situazione descritta alla lettera b):

- iii) **L'Amministrazione provvederà a rimborsare il tributo previa istanza di rimborso dell'avente diritto, utilizzando lo specifico modello predisposto dal competente servizio comunale ed Allegato alla presente come parte integrante e sostanziale;**

situazione descritta alla lettera c):

L'Amministrazione prende atto che il credito è irrinunciabile per presenza di sentenze favorevoli al Comune passate in giudicato, che impediscono l'esercizio del potere autotutela;

situazione descritta alla lettera d):

L'Amministrazione per la fattispecie di cui alla presente lettera intende esercitare il potere discrezionale di annullamento in autotutela di quegli avvisi di accertamento adottati per la fattispecie di abitazione principale con nucleo familiare scisso in Comuni diversi e in Calenzano, divenuti inoppugnabili per decorrenza del termine per proporre ricorso. Per dare seguito a quanto sopra l'Amministrazione si avvarrà, prima che siano attivate le procedure di autotutela, di un parere tecnico-legale in merito alla sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto per un rimborso legittimo del tributo anche a quei contribuenti titolari di cosiddetti "rapporti esauriti", escludendosi conseguenti responsabilità amministrative e contabili;

- 4) Di dare atto che per tutte le fattispecie trattate nel presente provvedimento, l'annullamento in autotutela o il rimborso saranno soggette a controllo, circa l'effettiva sussistenza della dimora abituale prescritta per il solo soggetto passivo, all'esito del quale il provvedimento in autotutela potrà non essere disposto o l'istanza potrà essere respinta, qualora si riscontri il difetto del predetto requisito, con l'obbligo, per il Comune, di procedere secondo quanto previsto dall'art. 76 del D.P.R. n. 445/2000;

- 5) Di dare atto altresì che le somme da rimborsare per le varie fattispecie sono state stanziare in parte sul bilancio del dell'esercizio 2022, per la restante parte saranno allocate sugli esercizi successivi con le risorse allo scopo individuate dal prossimo bilancio di previsione finanziario 2023-2025, anche al fine di contemperare il diritto al rimborso dei contribuenti con l'interesse della collettività, non gravando con manovre onerose sul bilancio Comunale in termini di riduzione delle spese per i servizi e/o aumento dell'entrate tributarie e/o extra tributarie;
- 6) di demandare all'Area Risorse e al Servizio Tributi l'attuazione di quanto deciso con il presente provvedimento;
- 7) di dichiarare la presente Deliberazione, con separata ed unanime votazione, immediatamente eseguibile.

* * * * *

Letto, approvato e sottoscritto

IL SINDACO

Riccardo Prestini

IL SEGRETARIO GENERALE

Paola Miranda

(Documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)