

Pubblicato il 29/11/2018

N. 00788/2018 REG.PROV.COLL.
N. 00528/2017 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso avente numero di registro generale 528 del 2017,
proposto da

- Domenico Giovanni Mastronardi, Rocco Salvatore Caramuscio, Pasquale Domenico Grieco, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Miolla, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Vittorio Micocci, in Potenza, alla via Due Torri n.33;

contro

- Comune di Pisticci, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Anio D'Angella, Patrizia Celestina Caruso, da intendersi domiciliato, ai sensi dell'art. 25, n. 1, lett. *a*) cod. proc. amm.;

nei confronti

- Pasquina Pozzato, non costituita in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

- della deliberazione del Consiglio comunale di Pisticci n. 31 del 27 luglio 2017, pubblicata nell'albo pretorio dal giorno 8 agosto 2017;
- di ogni atto e/o provvedimento che ne costituisce attuazione, nonché tutti gli atti e/o presupposti, preparatori, connessi e consequenziali, ancorché sconosciuti, ivi inclusi, ove occorra, i pareri resi ai sensi dell'art. 49 d.lgs. n. 267/2000.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Pisticci;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del giorno 9 maggio 2018, il Primo Referendario avv. Benedetto Nappi;

Uditi per le parti i difensori presenti, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con atto notificato il 23 ottobre 2017, depositato il successivo 14 di novembre, Domenico Giovanni Mastronardi, Rocco Salvatore Caramuscio e Pasquale Domenico Grieco sono insorti avverso la deliberazione in epigrafe, concernente il piano finanziario e le “tariffe del tributo servizio rifiuti – TARI per l’anno 2017.

1.1. In punto di fatto, i deducenti hanno esposto quanto segue:

- con deliberazione n. 6 del 21 aprile 2017, il Consiglio comunale di Pisticci ha approvato il piano finanziario e le tariffe della TARI per l’anno 2017. Il Piano Finanziario

approvato ha previsto un gettito TARI per l'anno 2017 pari a € 2.206.700,00;

- il Ministero dell'economia e delle finanze, con nota del 27 aprile 2017 ha segnalato l'illegittimità della cennata deliberazione, stante il superamento del termine finale di legge per la sua adozione, fissato al 31 marzo 2017, in violazione dell'art. 1, n. 169, della legge n. 296 del 2006, invitando l'Ente comunale a disporre in autotutela l'annullamento del provvedimento in questione;

- con deliberazione consiliare n. 27 del 12 luglio 2017 si è proceduto a tale annullamento, con conseguente automatica *prorogatio* delle tariffe approvate per l'anno 2016, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, n. 169, ultimo periodo, della legge n. 296 del 2006;

- è stata quindi adottata l'impugnata deliberazione consiliare n. 31 del 27 luglio 2017 è stato nuovamente approvato il piano finanziario e la TARI per l'anno 2017, e le conseguenti tariffe, così come già proposte ed approvate con la deliberazione annullata n. 6/2017.

1.2. In diritto, i ricorrenti hanno dedotto i motivi di seguito rubricati:

I. Violazione di legge: violazione del combinato disposto dell'art. 293 d.lgs. 267/2000 con gli artt. 1, comma 683, legge n. 147/2013, e 1, comma 169, legge 296 del 2006. Elusione del termine perentorio fissato per l'approvazione delle tariffe TARI;

II. Violazione di legge: violazione dell'art. 293 del d.lgs. n. 267/2000. Eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità ed irragionevolezza;

III. Violazione di legge: violazione ed omessa e/o errata applicazione dell'art. 1, commi 651 e 654 legge 147/2013, nonché violazione ed omessa e/o errata applicazione del d.P.R. n. 158/1999. Violazione del “metodo normalizzato” nonché del principio di integrale copertura esclusivamente dei costi del servizio così come determinati ed individuati dall'ordinamento.

Eccesso di potere: travisamento dei fatti e difetto di istruttoria;

IV. Violazione di legge: violazione ed omessa e/o errata applicazione dell'art. 1, commi 651 e 655 legge 147/2013, nonché violazione ed omessa e/o errata applicazione del d.P.R. n. 158/1999 in materia di “tariffa di riferimento”. Omessa detrazione del costo relativo alla gestione dei rifiuti delle istituzioni scolastiche dal costo che deve essere coperto con la TARI;

V. Violazione di legge: violazione art. 3 legge 241/1990. Violazione art. 8, comma 3, lett. d) d.P.R. n. 158/1999. Violazione art. 11 co. 3 regolamento IUC – componente TARI del Comune di Pisticci. Carenza assoluta di motivazione in merito alle ragioni determinanti l'aumento della tariffa. Mancanza di istruttoria nella determinazione delle percentuali delle due macrocategorie di utenze domestiche e utenze non domestiche.

2. L'Amministrazione comunale intimata, costituitasi in giudizio, ha concluso per il rigetto del ricorso.

3. Alla camera di consiglio svoltasi il 6 dicembre 2017 parte ricorrente ha rinunciato alla trattazione dell'incidentale istanza cautelare di sospensione dei provvedimenti impugnati.

4. Alla pubblica udienza del 9 maggio 2018 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5. *In limine litis*, il Collegio dà atto della sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, venendo in considerazione una controversia che ha ad oggetto un atto amministrativo generale, presupposto dell'accertamento e della determinazione in concreto del tributo che ha funzione di integrazione del precetto legislativo (Cass. civ, SS.UU., 25 gennaio 2007, n. 1616; T.A.R. Lazio, sezione II, 8 novembre 2016, n. 11052).

5.1. Sempre in rito, sul versante della legittimazione e dell'interesse a ricorrere, a sostegno della dichiarata qualità di “cittadini del Comune di Pisticci ivi residenti, proprietari di immobili situati sul territorio comunale e comunque utilizzatori a vario titolo di immobili parimenti situati sul territorio comunale” è stata prodotta copia degli “avvisi di pagamento” relativi alla TARI per il 2017; inoltre, dagli atti generali impugnati discende direttamente la concreta definizione dell'autonoma obbligazione tributaria all'attualità per lo specifico anno d'imposta 2017 (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. III, 21 novembre 2017, n. 1826).

6. Nel merito, il ricorso è fondato, alla stregua delle ragioni che seguono.

6.1. Coglie nel segno il primo motivo di ricorso, col quale si è tra l'altro dedotto che «la delibera n. 31 del 27.7.2017 è stata

adottata oltre il termine perentorio del 31.3.2017. A nulla vale il richiamo all'art. 193 comma 3 ultimo periodo del d.lgs n. 267/2000 in quanto la possibilità di adottare delibere in aumento della tariffa TARI per il ripristino degli equilibri di bilancio richiedeva, a monte, che fosse stato adottato nel termine del 31.3.2017 il Piano Finanziario e le tariffe TARI 2017, circostanza non verificatasi nel caso di specie. L'aumento delle tariffe in sede di salvaguardia degli equilibri non preceduta da una tempestiva approvazione della TARI nei termini di legge si traduce in una condotta elusiva della perentorietà del termine».

6.1.1. Va preliminarmente riepilogato il quadro normativo di riferimento. Ai sensi dell'art. 1, n. 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 196, «Gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno». L'art. 193, n. 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, dispone che «Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 31 luglio di ciascun anno, l'organo consiliare provvede con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, ad adottare, contestualmente: a) le misure necessarie a ripristinare il pareggio qualora i dati della

gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di gestione o di amministrazione, per squilibrio della gestione di competenza, di cassa ovvero della gestione dei residui [...]». A sua volta, l'art. 193, n. 3, ultimo periodo, dello stesso decreto prevede che «Per il ripristino degli equilibri di bilancio e in deroga all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, l'ente può modificare le tariffe e le aliquote relative ai tributi di propria competenza entro la data di cui al comma 2».

6.1.2. Ora, il Comune intimato, come si è osservato innanzi, a seguito della nota del Ministero dell'economia e delle finanze pervenuta in data 23 giugno 2017, ha disposto l'annullamento in autotutela della deliberazione consiliare n. 6 del 21 aprile 2017. Quindi, con la successiva deliberazione n. 31 del 27 luglio 2017, il Consiglio comunale ha approvato il “piano finanziario e delle tariffe del tributo servizio rifiuti (TARI) per l'anno 2017”, avente carattere di innovatività rispetto al piano finanziario e alle tariffe TARI dell'anno 2016, in pretesa applicazione dell'art. 193, n. 3, del testo unico delle autonomie locali, nonché della risoluzione n. 1/DF, prot. n. 28067, del 29/05/2017 del Ministero dell'economia e delle finanze, secondo cui «nell'ipotesi di accertamento negativo in ordine al permanere degli equilibri di bilancio, è possibile disporre l'aumento delle tariffe e delle aliquote solo limitatamente ai tributi espressamente esclusi dal blocco degli aumenti dei tributi locali di cui all'art. 1, comma 26, della Legge 28/12/2015, n. 208» e, quindi, nel caso di specie, limitatamente alla TARI.

6.1.3. Rileva sul punto il Collegio, anche sulla scorta del condivisibile avviso del giudice contabile, come la disciplina della TARI, in analogia a quella, previgente, della TARSU rimetta alla potestà dell'ente locale la determinazione della tariffa, circoscrivendo tuttavia tale potere entro un margine di tempo ben definito, costituito dalla data di approvazione del bilancio di previsione, così da rispondere a un evidente criterio di ragionevolezza, rappresentato dal bilanciamento dell'esigenza di tutela delle situazioni giuridiche soggettive dei cittadini, i quali non possono essere soggetti a prestazioni imposte oltre i limiti fissati dalle norme, e di quella di copertura delle spese previste in bilancio, che con specifico riferimento ai costi di esercizio del servizio di smaltimento dei rifiuti devono essere assicurate mediante il gettito tributario. Ne consegue, in considerazione della vigente disciplina statale, l'inammissibilità di variazioni di tariffe, quali la TARI, successivamente all'approvazione del bilancio di previsione (Corte conti, sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione 13 gennaio 2011, n. 2). Eccezioni a tale principio sono configurabili solo in caso di espressa *interpositio legislatoris*, esulando dalla ridetta discrezionalità l'individuazione di fatti e circostanze che giustificano le variazioni di deliberazioni già adottate, anche quando queste mirino a garantire il rispetto degli equilibri di bilancio e degli obiettivi prefissati di corrispondenza fra ricavi tariffari e costi dei servizi pubblici, atteso che nessuna variazione a tariffarie ed aliquote tributarie può essere varata oltre i termini di cui all'art. 169 della legge n. 296 del 2006 se

non espressamente consentita per legge (*ex multis*, Corte conti, sez. reg. contr. Lazio, parere n. 175 del 2015).

6.1.4. Ora, sebbene in astratto l'ipotesi prevista dall'ultima parte del n. 3 dell'art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000 sia sussumibile tra le eccezioni consentite dalla legge, ciò nondimeno alle cennate variazioni può darsi luogo esclusivamente «in caso di accertato squilibrio, ovvero sia qualora venga adottata una delibera di accertamento negativo ai sensi del comma 2 dello stesso articolo 193 del TUEL» (Corte conti, sez. reg. contr. Regione siciliana, parere n. 178 del 2017). In altri termini, soltanto l'adozione di un previo formale provvedimento di accertamento negativo del permanere degli equilibri generali di bilancio dà la stura all'adozione delle misure contemplate dall'art. 193, n. 3 del d.lgs. n. 267 del 2000, tra cui la modificazione delle tariffe e delle aliquote relative ai tributi di propria competenza.

6.1.5. Nel caso di specie, diversamente, è mancato proprio il richiamato provvedimento di accertamento negativo, avendo l'Ente comunale resistente dapprima riapprovato il “piano finanziario della componente TARI anno 2017, unitamente alle tariffe componente TARI anno 2017” (già oggetto di annullamento in autotutela con deliberazione consiliare n. 27 del 12 luglio 2017), e quindi accertato il permanere degli equilibri di bilancio con la deliberazione consiliare n. 32 del 2017. L'Amministrazione comunale ha in buona sostanza inteso avvalersi di una disposizione di carattere eccezionale, quale è quella concernente le misure da adottare in caso di accertati disequilibri di bilancio, senza che ve ne fossero i

presupposti, con un'iniziativa che ha finito col concretare un'elusione del termine perentorio per la deliberazione le tariffe e le aliquote relative ai tributi di competenza, costituito dall'approvazione del bilancio di previsione. E ciò, va rimarcato, dopo aver dovuto ritirare in autotutela lo stesso "piano finanziario della componente TARI anno 2017" proprio per la sua tardiva adozione. In tal modo, peraltro, l'Ente comunale ha inteso fruire della deroga temporale di cui all'art. 193, n. 3, senza nel contempo dare attuazione alle puntuali misure contemplate in caso di accertamento negativo dall'art. 193, n. 2, del testo unico.

6.1.6. Del resto l'impugnato provvedimento consiliare, pur citando le ripercussioni sul permanere degli equilibri del bilancio comunale di Pisticci derivanti dall'annullamento della precedente deliberazione concernente la tariffa TARI 2017 e la «conseguente urgente necessità di ripristinare gli equilibri di bilancio medesimi, adottando le misure necessarie a ripristinarne il pareggio» non dà conto alcuno, con evidente *deficit* motivazionale, pure dedotto nel ricorso, delle ragioni per le quali non si è dato corso alle ulteriori azioni pure contemplate dal ripetuto art. 193, n. 3, del testo unico per il ripristino dell'equilibrio di bilancio, quali l'utilizzo delle possibili economie di spesa e tutte le entrate, a eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonché dei proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in conto capitale con riferimento a squilibri di parte capitale, o

ancora l'impiego della quota libera del risultato di amministrazione.

7. Dalle considerazioni che precedono discende l'accoglimento del ricorso, con assorbimento di ogni ulteriore censura.

8. Sussistono giusti motivi, in ragione delle peculiarità della questione, per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando sul ricorso, per come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Potenza, nella camera di consiglio del giorno 9 maggio 2018, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Pasquale Mastrantuono, Consigliere

Benedetto Nappi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Benedetto Nappi

IL PRESIDENTE
Giuseppe Caruso

IL SEGRETARIO