



REPUBBLICA ITALIANA

N. 1046/12 Reg.Sent.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 1027 Reg.Ric.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Sicilia- ANNO 2011

na in sede giurisdizionale ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso in appello n. 1027 del 2011 proposto da

COMUNE DI MARSALA

in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Grazia Floridia, con domicilio eletto in Palermo, via N. Morello n. 40, presso lo studio dell'avvocato Antonietta Sartorio;

c o n t r o

l'ASSOCIAZIONE CODICI -ONLUS – CENTRO PER I DIRITTI DEL CITTADINO, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, l'ASSOCIAZIONE REGIONALE DEI CODICI SICILIA, in persona del legale rappresentante *pro tempore* e la STRUTTURA TERRITORIALE DEL CODICI PER LA PROVINCIA DI TRAPANI, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avvocati Ivano Giacomelli e Luigi Maggio, con domicilio eletto presso la sede regionale dei Codici Sicilia in Palermo, via Resuttana n. 352;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia - sede di Palermo (sez. I) - 19 luglio 2011 n. 1405;

Visto il ricorso, notificato il 2 agosto 2011 e depositato il 4 agosto 2011, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione delle Associazioni intimare;

Viste le memorie e repliche prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il Consigliere Antonino Anastasi;

Udito alla pubblica udienza del 12 luglio 2012 l'avv. S. Polizzotto, su delega dell'avv. M.G. Floridia, per il comune appellante;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con deliberazione n. 47 del 2010 il sindaco del comune di Marsala ha disposto l'aumento, nella misura dell'80%, delle tariffe della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani – TARSU per l'anno 2010.

Tale deliberazione è stata impugnata avanti al T.A.R. Palermo dalle Associazioni oggi appellate, le quali hanno lamentato l'incompetenza del sindaco.

Successivamente con delibera n. 88 del 2010 il sindaco ha revocato la precedente decisione e contestualmente con delibera n. 89 del 2010 ha fissato l'incremento tariffario nella misura del 60%.

Contro tale determinazione le Associazioni hanno proposto motivi aggiunti, reiterando la censura di incompetenza.

Con la sentenza in epigrafe indicata l'adito Tribunale, dopo aver dichiarato improcedibile per difetto di interesse il ricorso intro-

duttivo, ha accolto i motivi aggiunti ed ha annullato la delibera sindacale n. 89/2010 di variazione delle aliquote.

A sostegno del *decisum* il Tribunale ha osservato che la variazione della tariffa TARSU rientra nelle competenze del Consiglio comunale.

La sentenza è stata impugnata con l'atto di appello oggi all'esame dal soccombente comune di Marsala, il quale ne ha chiesto l'annullamento previa sospensione dell'esecutività.

Si sono costituite le Associazioni intimare, instando per il rigetto dell'appello.

Con ordinanza n. 799 del 2011 questo Consiglio ha accolto l'istanza cautelare ed ha sospeso l'esecutività della sentenza gravata.

Le parti hanno presentato memorie, insistendo nelle già rassegnate conclusioni.

Con memoria depositata in prossimità dell'udienza le Associazioni chiedono che sia dichiarata cessata la materia del contendere, in quanto il consiglio comunale di Marsala ha ratificato la delibera sindacale.

All'udienza del 12 luglio 2012 l'appello è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Come rilevato dalle appellate Associazioni, il consiglio comunale di Marsala ha "ratificato" il provvedimento impugnato in primo grado ed ha espressamente attribuito a tale ratifica effetto retroattivo.

Per la verità, quella di cui si discute è tecnicamente una conva-

lida e non una ratifica, in quanto secondo i principi la ratifica interviene su un atto adottato in via provvisoria - per ragioni di urgenza - da un organo ordinariamente incompetente in luogo dell'organo competente.

A prescindere da possibili rilievi formali, risulta però evidente dalle premesse della delibera consiliare che il Consiglio ha proceduto alla convalida in via di obbligata esecuzione della sentenza di primo grado.

Risulta quindi applicabile al caso in esame il principio, consolidato nella giurisprudenza anche di questo Consiglio, secondo cui la spontanea esecuzione della pronuncia di primo grado, immediatamente esecutiva, non determina acquiescenza e pertanto non si configura come comportamento idoneo ad escludere la ammissibilità e procedibilità dell'impugnazione in appello. (C.G.A. n. 552 del 2011).

L'appello del comune di Marsala è quindi procedibile e nel merito è fondato.

Fondato è infatti il motivo mediante il quale l'appellante deduce che la mera variazione delle aliquote tariffarie dei tributi locali non rientra nella competenza del consiglio comunale.

In proposito è innanzi tutto il caso di sottolineare che nella Regione Siciliana, dotata di competenza esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, ai sensi dell'art. 13 l.r. n. 7 del 1992 come integrato dall'art. 41 l.r. n. 26 del 1993, il sindaco compie tutti gli atti di amministrazione che dalla legge o dallo statuto non siano specificamente attribuiti alla competenza di altri organi del comune, degli or-

gani di decentramento, del segretario e dei dirigenti.

Pertanto la competenza c.d. residuale – che nell'ordinamento nazionale è attribuita alla giunta comunale dall'art. 48 T.U. n. 267 del 2000 – spetta in Sicilia al sindaco.

Inoltre, sul piano delle fonti, è ormai assodato che l'art. 1 della l.r. n. 48 del 1991, nel richiamare le norme della legge nazionale n. 142 del 1990, ha operato un rinvio recettizio e statico e non già formale e dinamico, sicché l'ordinamento regionale non subisce automatiche modifiche per l'intervento (o, specularmente, per l'eliminazione) di norme statali (cfr. C.G.A. n. 403 del 2010).

Il che comporta in concreto - ma sul punto si ritornerà - l'inapplicabilità diretta in Sicilia delle norme generali del T.U.E.L. di cui al citato D. l.vo n. 267 del 2000.

Ciò chiarito, l'art. 32 comma 2 della ridetta legge n. 142 del 1990 (oggi ancora in vigore in Sicilia per come appunto recepita dalla l.r. n. 48 del 1991) stabilisce che il consiglio comunale ha competenza limitatamente a "l'istituzione e l'ordinamento dei tributi, la disciplina generale delle tariffe per la fruizione dei beni e dei servizi".

Dal momento che questa disposizione è pressochè testualmente riprodotta nello Statuto comunale di Marsala, si tratta di stabilire – ed è questo il nodo della controversia – se essa devolve o meno al consiglio la competenza a variare le aliquote dei tributi locali, ferma restando la regolamentazione generale del tributo stesso.

Secondo la sentenza impugnata - che richiama il conforme orientamento espresso dalla Corte di Cassazione con le sentenze n. 16870

del 2003 e n. 23836 del 2009 - la misura di un tributo costituisce elemento essenziale e qualificante dello stesso, inserendosi nella definizione degli elementi strutturali dell'obbligazione di imposta e quindi nella sua regolamentazione generale.

A ciò deve aggiungersi, secondo il T.A.R., che nel caso della TARSU o della omologa T.I.A. la legislazione tributaria nazionale non fissa (come avviene invece per altri tributi locali) una aliquota massima e minima e quindi una forbice all'interno della quale le amministrazioni locali possono in concreto scegliere l'aliquota da applicare, ma demanda invece al comune di approvare una tariffa svincolata da limiti preordinati: sarebbe quindi improprio sottrarre al consiglio quale organo rappresentativo la possibilità di incidere in modo così ampiamente discrezionale sul potere impositivo dell'ente.

Le argomentazioni ora sinteticamente riprodotte non sono, a giudizio di questo Collegio, condivisibili.

Per quanto riguarda la latitudine della potestà impositiva, giova in primo luogo ricordare che in generale l'art. 61 del D. L.vo n. 507 del 1993 impone la copertura tariffaria di almeno il 50% (in alcuni casi il 70%) del costo del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e che in Sicilia l'art. 4 della l.r. n. 9 del 2010 impone la copertura integrale dei costi connessi all'espletamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti in ambito comunale.

Quindi – nonostante l'autorevolezza dei precedenti giurisprudenziali valorizzati dal T.A.R. – ritiene il Collegio che la mera variazione della tariffa TARSU, a fronte del variare dei costi, sia in realtà

un atto praticamente vincolato e scevro di quei momenti di discrezionalità che sono invece insiti nella regolamentazione generale del tributo e nella disciplina generale della tariffa (ad es. individuazione di categorie di soggetti obbligati, fissazione di esenzioni o agevolazioni etc.) espressamente riservata al Consiglio.

Per questa ragione questo Consiglio di Giustizia in sede sia giurisdizionale che consultiva si è da tempo orientato nel senso che la revisione delle aliquote dei tributi locali è da considerare atto sostanzialmente gestionale – applicativo, rientrando in una disciplina di dettaglio, e quindi non riconducibile tra gli atti di regolamentazione generale del tributo. (cfr. CGA decisione n. 420 del 2006 e parere n. 101 del 2006).

In analogia ottica del resto la prevalente giurisprudenza del Consiglio di Stato aveva già da tempo chiarito che la variazione aliquote non rientra nella categoria degli atti fondamentali concernenti l'istituzione e l'ordinamento del tributo, o la disciplina generale della tariffa, che restano demandati al consiglio comunale. (V sez. n. 424 del 1997, n. 14912 del 2002 e n. 2782 del 2003).

Secondo questo Collegio l'indirizzo giurisprudenziale ora richiamato merita di essere confermato, per le ragioni di tipo sistematico e testuale ora esposte.

Nè infine risulta condivisibile l'argomento interpretativo “*a contrario*” che la sentenza impugnata trae dalla normativa contenuta nell'art. 42 comma 2 lettera f) del T.U. n. 267 del 2000.

Come è noto, la disposizione in questione ricalca pedissequa-

mente quella contenuta nell'art. 32 della legge n. 142 ma - aggiungendovi un inciso - esclude espressamente dalle competenze del consiglio in materia di tributi locali la "determinazione delle relative aliquote".

Secondo il T.A.R. tale espressa esclusione, pur non direttamente applicabile in Sicilia per mancato recepimento del TUEL, dimostra la volontà del Legislatore di innovare il vecchio art. 32 della legge n. 142 del 1990 (tuttora in vigore in Sicilia) nella parte in cui demanda al consiglio comunale la determinazione delle aliquote.

A giudizio di questo Collegio tale tesi interpretativa non può essere condivisa per ragioni sistematiche.

In tal senso va sottolineato che, come evidenziato dalla Corte costituzionale, la delega per il nuovo testo unico sull'ordinamento degli enti locali, conferita al Governo con l'art. 31 della legge n. 265 del 1999, consentiva al legislatore delegato solo il coordinamento - per quanto sostanziale e ad ampio raggio - delle disposizioni legislative vigenti, esclusa quindi ogni innovazione. (Corte cost. n. 220 del 2003)

Come altresì osservato dall'Adunanza Generale del Consiglio di Stato, la funzione assegnata al TUEL è in sostanza pur sempre quella di facilitare l'applicazione delle leggi preesistenti, evitando duplicazioni, prendendo atto di abrogazioni anche tacite, valorizzando univoche soluzioni interpretative divenute diritto vivente, senza innovare alla loro sostanza, operazione, questa, che deve passare attraverso il vaglio e la decisione del Parlamento attraverso gli strumenti legislativi diretti ed indiretti (A.G. parere n. 87 del 2000).

Da quanto precede consegue che alla nuova norma non può at-

tribuirsi carattere novativo, risultando essa piuttosto indirizzata a formalizzare in via ricognitiva gli approdi interpretativi (*il diritto vivente*) ai quali era in precedenza già pervenuta la maggioritaria giurisprudenza amministrativa in ordine alla *vexata quaestio* ora in esame.

Sulla base delle considerazioni che precedono resta quindi confermato che in Sicilia spetta al sindaco - salvo diversa previsione statutaria - la competenza a disporre le variazioni delle aliquote dei tributi comunali.

L'appello del comune di Marsala va quindi accolto, con riforma della sentenza impugnata e rigetto del ricorso per motivi aggiunti proposto dalle Associazioni appellate avverso la deliberazione sindacale n. 89/2010.

Resta invece confermata la decisione di improcedibilità del ricorso introduttivo.

Ogni altro motivo od eccezione può essere assorbito in quanto ininfluenza ed irrilevante ai fini della presente decisione.

Le spese del giudizio sono compensate, vista la complessità delle questioni trattate.

P. Q. M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando accoglie l'appello in esame, riforma la sentenza impugnata e respinge il ricorso per motivi aggiunti proposto dalle Associazioni appellate.

Spese e onorari del giudizio sono compensati.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità am-

ministrativa.

Così deciso in Palermo il 12 luglio 2012 dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana in sede giurisdizionale, nella camera di consiglio, con l'intervento dei signori: Paolo Turco, Presidente, Antonino Anastasi, estensore, Gabriele Carlotti, Pietro Ciani, Alessandro Corbino, Componenti.

F.to Paolo Turco, Presidente

F.to Antonino Anastasi, Estensore

Depositata in Segreteria

27 novembre 2012