

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 27 marzo 2013 composta dai magistrati

Raffaele del Grosso	Presidente
Luca Fazio	I Referendario
Stefania Petrucci	I Referendario
Chiara Vetro	I Referendario relatore
Marco Di Marco	Referendario

ha assunto la seguente

Deliberazione n.78/PAR/2013

Sulla richiesta di parere n. 3264/2013 del 20 febbraio 2013 formulata dal Sindaco del Comune di Toritto e pervenuta in data 6.3.2013, prot. n. 597;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista l'ordinanza n. 21/2013 con cui è stata convocata la Sezione regionale di Controllo per la data odierna;

Udito nella camera di consiglio il relatore, dott.ssa Chiara Vetro.

Premesso in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Toritto (Ba) chiede a questa Sezione un parere relativo alla legittimità dell'erogazione di compensi incentivanti al personale sull'incasso ICI e TARSU ordinaria, considerata la gestione diretta integrale dei tributi adottata dall'Ente.

Espone infatti il Sindaco che l'Ente ha disciplinato la gestione diretta dei tributi con regolamento, improntato a criteri di economicità, efficacia ed efficienza, regolamento che prevede incentivi al personale dell'ufficio tributi *"anche per compensarlo dell'aggravio di lavoro conseguente alla emissione e spedizione annuale degli avvisi, alla immissione delle riscossioni nel sistema informatico, alla emissione degli avvisi di liquidazione ed accertamento, all'eventuale contenzioso, al diretto recupero dei contributi impagati"*. Tanto esposto in punto di fatto, l'Istante richiama le norme dell'art. 3 comma 57 legge 23 dicembre 1996, n. 662, ai sensi del quale una percentuale dell'ICI può essere destinata al potenziamento degli uffici

tributari del comune, e dell' art. 59 comma 1 lett. p D. Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, che consente che, *"ai fini del potenziamento degli uffici tributari del comune, ai sensi dell'art. 3 comma 57 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, possono essere attribuiti compensi incentivanti al personale addetto"*.

DIRITTO

Occorre preliminarmente accertare l'esistenza dei requisiti, soggettivi ed oggettivi, indispensabili all'ammissibilità della richiesta di parere. La legge 5 giugno 2003, n. 131, infatti, ampliando le funzioni di controllo di questa Corte e ridefinendone i contenuti in senso collaborativo nei confronti delle Amministrazioni locali, ha previsto che i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica, *di norma*, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, *se istituito*. Non può considerarsi, dunque, ostativo alla ricevibilità della presente richiesta di parere la mancanza, nella Regione Puglia, del Consiglio stesso, allo stato istituito (L.R. n.29 del 26 ottobre 2007) ma ancora non operante. La presente richiesta di parere appare dunque ricevibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune, legale rappresentante *pro tempore* dell'Ente e, come tale, soggetto legittimato a promuovere l'attività consultiva della Corte dei Conti.

Occorre poi esaminare se ricorrano, nella fattispecie, i requisiti di ordine oggettivo necessari perché possa essere attivata la funzione consultiva della Sezione. E' necessario, cioè, verificare se la questione prospettata dal Comune sia attinente alla materia della contabilità pubblica e se non

siano presenti altri elementi che impediscano di rendere il parere di cui trattasi, atteso che la funzione consultiva intestata a questa Corte può essere espletata a condizione che le richieste di pareri abbiano ad oggetto questioni afferenti alla materia della contabilità pubblica; prospettino questioni di carattere generale, che non siano, cioè, finalizzate all'adozione di specifici atti di gestione e che non riguardino provvedimenti già presi o attività già espletate; che il parere da rendere non interferisca con eventuali iniziative giudiziarie - attuali o potenziali - ovvero con altre funzioni intestate alla Corte stessa.

Con riferimento al primo profilo va evidenziato che, nel concetto di "contabilità pubblica", le Sezioni Riunite, con delibera n. 54 del 17 novembre 2010, hanno fatto rientrare tutti i quesiti *"che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"*. La richiesta di parere in esame, in quanto concernente l'applicazione di norme attinenti gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, rientra nella nozione di contabilità pubblica appena illustrata e può, sotto questo primo profilo, considerarsi ammissibile.

Trattasi inoltre di quesito riguardante la generale applicazione di norme di legge, ed afferente a questioni non oggetto di iniziative giudiziarie, attuali o potenziali, di questo o di altro giudice. Occorre, infatti, evitare che i pare-

ri prefigurino soluzioni non conciliabili con eventuali successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria).

Nel merito, va rilevato che questa Sezione regionale di controllo ha avuto modo di trattare analoga richiesta di parere con deliberazione 68/PAR/2012 del 31 maggio 2012.

In tale delibera, il Collegio ha ritenuto che il Comune può continuare ad esercitare la facoltà di corrispondere ai propri dipendenti addetti all'ufficio tributi i compensi incentivanti per la lotta all'evasione dell'imposta comunale degli immobili.

A tali conclusioni si perviene secondo le seguenti considerazioni.

L'ICI è stata soppressa, in virtù del richiamo all'art. 8, 1° comma, del D.Lgs 23/2001 (*"l'imposta municipale propria è istituita, a decorrere dall'anno 2014, e sostituisce, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati, e l'imposta comunale sugli immobili"*) operato dall'art. 13, comma 1, del DL 201/2011 - c.d. decreto "Salva Italia" -, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (*"L'istituzione dell'imposta municipale propria è anticipata, in via sperimentale, a decorrere dall'anno 2012, ed è applicata in tutti i comuni del territorio nazionale fino al 2014 in base agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, in quanto compatibili, ed alle disposizioni che seguono"*) esclusivamente a partire dall'anno 2012 a seguito dell'anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria.

Non c'è dubbio che per gli anni oggetto del quesito l'ICI continua ad essere vigente, in quanto alla soppressione di tale imposta il legislatore non ha conferito portata retroattiva, né tale effetto è da ritenersi implicitamente intervenuto a seguito della novella normativa.

Non esiste, difatti, nel nostro ordinamento giuridico un principio di retroattività automatica delle norme tributarie che sanciscono la sostituzione o la soppressione di un'imposta, essendo necessaria una previsione normativa espressa (la cui natura sarebbe quella di un vero e proprio condono fiscale), che deroghi ai principi generali del nostro ordinamento sull'irretroattività delle leggi (art. 11, comma 1, delle preleggi), affermati anche in materia fiscale, ancorchè in un atto normativo che tutela il contribuente dagli abusi in materia tributaria (art. 3, comma 1, della legge 27 luglio 2000, n. 212 - c.d. Statuto dei diritti del contribuente).

Nella fattispecie i Comuni dovranno proseguire nelle operazioni di accertamento e di riscossione del tributo evaso e, di conseguenza, anche delle sanzioni e degli interessi.

In senso conforme anche la giurisprudenza prevalente della Suprema Corte, che ritiene sussistere, pur dopo l'abolizione di un'imposta, l'assoggettabilità del contribuente alle sanzioni, *"atteso che l'omesso (o incompleto) versamento dell'imposta, nel periodo in cui questa era dovuta, continua evidentemente ad integrare un'ipotesi di violazione punibile"*, non comportando il principio di legalità, recato dall'art. 3, comma 2, del D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 472, alcuna conseguenza riguardo all'irrogabilità delle sanzioni derivanti da comportamenti posti in essere nel periodo di vigenza (sia pure transitoria) del tributo (Cass. 24 novembre 2006, n. 24991;

in tal senso anche Cass. 30 maggio 2003, n. 8717 e 20 marzo 2006, n. 6189).

Per determinare i periodi di imposta oggetto di verifica, varranno, all'uopo, le regole generali, secondo le quali *"gli enti locali, relativamente ai tributi di propria competenza, procedono alla rettifica delle dichiarazioni incomplete o infedeli o dei parziali o ritardati versamenti, nonché all'accertamento d'ufficio delle omesse dichiarazioni o degli omessi versamenti, notificando al contribuente, anche a mezzo posta con raccomandata con avviso di ricevimento, un apposito avviso motivato. Gli avvisi di accertamento in rettifica e d'ufficio devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati. Entro gli stessi termini devono essere contestate o irrogate le sanzioni amministrative tributarie, a norma degli articoli 16 e 17 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, e successive modificazioni"* (art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

Per quanto concerne la possibilità dei Comuni di riconoscere ai propri dipendenti compensi incentivanti connessi al gettito riscosso a titolo di ICI, si ritiene che, a seguito dell'introduzione dell'IMU, essa non sia venuta meno, sia perché, come innanzi illustrato, l'ICI continua ad essere dovuta qualora i presupposti si siano realizzati in anni precedenti al 2012, sia perché – sempre con *esclusivo* riferimento all'ICI - non sono state abrogate neppure implicitamente le norme di cui all'art. 3, comma 57, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 e all'art. 59 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 non esistendo nessuna antinomia apparente con altra normativa vigente.

Occorre però parimenti ricordare che detta previsione – afferente la sola ipotesi dell'ICI – deve essere considerata di stretta interpretazione, come affermato da costante giurisprudenza di questa Corte (e di recente ricordato nella delibera Sezione regionale di controllo Veneto n. 22/PAR/2013 del 16.1.2013), che ha espressamente escluso l'utilizzo dello strumento regolamentare per erogare compensi incentivanti per le entrate locali diverse dall'ICI (Sezione regionale di controllo Lombardia, deliberazione n. 577/PAR/2011 del 10.11.2011) o per l'attività di recupero dei tributi erariali (Sezione regionale di controllo Sardegna, deliberazione n. 127/PAR/2011 del 21.12.2011).

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere di questa Corte.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Toritto.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 27 marzo 2013.

Il Relatore
F.to Chiara Vetro

Il Presidente
F.to Raffaele del Grosso

Depositata in Segreteria il 28 marzo 2013
Il Direttore della Segreteria
F.to Marialuce Sciannameo