

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio dell'adunanza generale del 23 luglio 2014

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) ed, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR in data 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal Comune di Torregrotta con nota del 6 maggio 2014;

vista l'ordinanza n. 142/2014/CONTR. con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione in adunanza generale per l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore Referendario Francesco Antonino Cancilla;

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Il Sindaco del Comune di Torregrotta ha premesso che il Consiglio Comunale ha deliberato di concedere ai contribuenti, che non hanno pagato la TIA 2012 e la TARES 2013 entro le scadenze stabilite, la possibilità di pagare i suddetti tributi entro il 30 giugno 2015 senza applicare le sanzioni e gli interessi di legge.

Tanto premesso, il Sindaco ha chiesto: *"se è possibile, per l'ente impositore, rinunciare alle somme maturate e maturande a titolo di interessi, per mancato pagamento dei tributi TIA e TARES entro le scadenze stabilite, nonché rinunciare alle relative sanzioni"*.

* * * * *

La Sezione reputa preliminarmente di dover verificare se la suddetta richiesta sia giuridicamente ammissibile sotto i profili "soggettivo" ed "oggettivo", tenuto conto delle disposizioni contenute nell'art. 7, comma 8, della Legge 5 giugno 2003, n.131, e degli orientamenti giurisprudenziali consolidatisi in materia.

In ordine al primo profilo, deve evidenziarsi che, secondo i criteri formulati dalla Sezione Centrale delle Autonomie (approvati nell'adunanza del 27.4.2004) e la costante giurisprudenza delle Sezioni Riunite per la Regione siciliana (v., *ex plurimis*, la delibera n.1/2004), per quanto concerne i Comuni, l'Organo dotato di generale legittimazione a richiedere il parere è il Sindaco, in qualità di legale rappresentante dell'Ente Locale. Orbene, nel caso di specie, la richiesta di parere proveniente dal Comune di Torregrotta risulta ammissibile dal punto di vista "soggettivo", in quanto formulata dal Sindaco.

Per quanto concerne la verifica circa l'ammissibilità dal punto di vista "oggettivo", si osserva che l'elaborazione giurisprudenziale ha ripetutamente sottolineato che la funzione consultiva, attribuita alla Corte dei Conti dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003, non solo deve essere svolta con esclusivo riferimento a specifici quesiti inerenti "materie di contabilità pubblica" ma deve anche riguardare "tematiche di portata ed interesse generali", non potendo esplicitarsi in ordine a "singoli fatti gestionali" di pertinenza di questa o quella Amministrazione, che conducano all'inaccettabile risultato di immettere la Corte nei processi decisionali degli enti territoriali (v., *ex plurimis*, delibera delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/2010/PAR). Deve pertanto escludersi che la funzione consultiva possa essere espletata in relazione a concrete e specifiche attività dell'Ente aventi comunque riflessi di natura finanziaria o patrimoniale.

Sull'argomento le Sezioni riunite in sede di controllo (delibera n. 54/CONTR/2010) hanno pure precisato che vi sono ulteriori materie (quali quella concernente il personale, la mobilità, gli incarichi di collaborazione con soggetti esterni, i consumi intermedi, le società partecipate ecc.), estranee nel loro nucleo originario alla "*contabilità pubblica*", che tuttavia possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica, per il conseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario, cui sono altresì preordinate misure di contenimento della complessiva spesa pubblica.

Ciò premesso, la richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Torregrotta è certamente ammissibile sotto il profilo oggettivo, in quanto rispondente ai criteri stabiliti dalle Sezioni Riunite con delibera n. 1/2004, dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2006, e dalla delibera n. 54/CONTR/2010 delle Sezioni riunite centrali in sede di controllo. Il quesito, infatti, verte in materia di contabilità pubblica, essendo relativo alla potestà tributaria e all'autonomia finanziaria degli enti locali.

La richiesta, inoltre, è formulata in modo generale ed astratto e non interferisce con l'esercizio delle funzioni giurisdizionali demandate agli altri organi di magistratura.

Nel merito, il quesito posto dal Sindaco riguarda il tema dell'eventuale disponibilità dell'obbligazione tributaria.

Sul punto è consolidato il principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, sicché l'ente impositore –eccettuate specifiche disposizioni di legge- non può rinunciare neppure alle sanzioni e agli interessi relativi ai tributi.

La Corte dei Conti ha chiarito che il principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, che è un corollario dei principi costituzionali contenuti negli art. 23 (legalità), 53 (capacità contributiva) e 97 (imparzialità dell'azione amministrativa) Cost., risulta derogabile nel nostro ordinamento soltanto in forza di disposizioni legislative eccezionali che, nel rispetto del predetto principio di legalità e operando un bilanciamento fra esigenze contrastanti, possono sacrificare gli interessi tutelati dai citati art. 53 e 23 in favore di altri interessi costituzionalmente garantiti di rango pari o superiore (ex plurimis, si v. Sezione controllo Piemonte, Deliberazione n. n. 7/2007/PAR del 28/06/2007).

Con specifico riferimento alla TIA e alla TARES, occorre rilevare che esse, pur nella diversità della disciplina, costituiscono –analogamente alla TARSU- un'entrata tributaria, poiché la fonte dell'obbligazione è la legge che disciplina –in maniera cogente- i presupposti, i soggetti passivi, i criteri di quantificazione del tributo e le procedure di accertamento, senza lasciare alcuno spazio all'autonomia negoziale dell'ente impositore.

La TIA e la TARES, pertanto, integrano obbligazioni di natura tributaria; ciò vale anche per l'obbligazione degli interessi maturati sulle medesime somme, attesa la natura accessoria di detta obbligazione rispetto a quella principale (SS.UU., 22/10/2003, n. 15808), e per le sanzioni.

L'indisponibilità dell'obbligazione tributaria deve essere ricondotta ai principi di capacità contributiva (art. 53, comma 1, Cost.) e imparzialità nell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), che sono espressione del più generale principio di eguaglianza nell'ambito dei rapporti tributari. Di conseguenza, lo Stato e gli altri enti pubblici, che operano quali enti impositori, non hanno facoltà di rinunciare a tributi o di accordare ai singoli esenzioni o agevolazioni non previste dalla legge.

La valenza del principio anche per le Regioni e le autonomie locali è confermata dall'articolo 119 della Costituzione che, dopo la riforma del titolo V, prevede che Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Fra questi rientra certamente il principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria.

Da tutto ciò deriva che il Comune non può rinunciare a sanzioni ed interessi relativamente alla TARES e alla TIA.

Non ostano al principio in esame gli strumenti deflativi del contenzioso tributario o di definizione concordata dei tributi, introdotti dal legislatore, al fine di consentire all'amministrazione finanziaria di conciliare le esigenze sottese al principio di indisponibilità

dell'obbligazione tributaria con altre esigenze altrettanto rilevanti, quali quelle della certezza dei rapporti giuridici, della sollecitudine nella riscossione delle somme dovute o del buon andamento dell'attività amministrativa. Gli istituti summenzionati, in considerazione della loro eccezionalità, non costituiscono una negazione del principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, ma rappresentano deroghe che, in quanto applicabili alle sole ipotesi e secondo le modalità rigorosamente circoscritte dal legislatore, confermano la vigenza del principio.

Va peraltro aggiunto che anche nell'accertamento con adesione e nella conciliazione giudiziale deve rispettarsi il principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria, sicché il funzionario può essere responsabile di danno erariale (Corte Conti, sez. giurisdizionale Sicilia, 16/03/2005, n. 512).

Invero, "Poiché nel nostro ordinamento vige il principio dell'indisponibilità dell'obbligazione tributaria, le definizioni convenzionali della lite sono valide solo nei casi espressamente previsti, come è nella conciliazione giudiziale che rappresenta una deroga al predetto principio. Non può pertanto vincolare le parti una definizione raggiunta in assenza dei presupposti per la conciliazione giudiziale, fra i quali rientra la necessaria pendenza di una lite dinanzi al giudice di primo grado" (Cass., sez. V, 06/10/2001 n. 12314).

L'indisponibilità dell'obbligazione tributaria è stata pure sostenuta dalla giurisprudenza amministrativa, che ha infatti precisato che: *"Il principio di indisponibilità dell'obbligazione tributaria trova fondamento nella nostra Costituzione, in particolare nell'art. 23, secondo cui "nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge", con la conseguenza che, nel quadro della gerarchia delle fonti, nessun atto amministrativo - indipendentemente se abbia natura regolamentare o di provvedimento o di mera attestazione - può contrastare con la fonte della prestazione imposta, né, tantomeno, possono essere modificati i presupposti dell'imposizione" (TAR Lombardia, Milano, sez. I, 29/4/2014 n. 1101).*

In conclusione, l'ente impositore non può rinunciare alle somme maturate e maturande a titolo di interessi, per mancato pagamento dei tributi TIA e TARES entro le scadenze stabilite, e alle relative sanzioni.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente, nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica – Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 23 luglio 2014.

Il Relatore
(Francesco Antonino Cancilla)

Il Presidente
(Maurizio Graffeo)

Depositato in Segreteria il 19 Agosto 2014

p. Il Direttore della Segreteria
Giuseppe Bosco