



REPUBBLICA ITALIANA

N. 455/11 Reg.Sent.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 1066 Reg.Ric.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Sicilia ANNO 2010

na, in sede giurisdizionale, ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso in appello n. 1066/2010, proposto da

COMUNE DI CATTOLICA ERACLEA,

in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Caponnetto, elettivamente domiciliato in Palermo, via Sferacavallo n. 89/A, presso lo studio dell'avv. Daniela Salerno;

c o n t r o

TAORMINA ITALO, GAMBINO FRANCESCO e ADICONSUM DI AGRIGENTO (ASSOCIAZIONE DIFESA CONSUMATORI E AMBIENTE), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avv.ti Nunzio Pinelli e Alessandro Dagnino, elettivamente domiciliati in Palermo, piazza Virgilio n. 4, presso lo studio degli stessi;

e nei confronti della

SE.RI.T. SICILIA s.p.a. - AGENTE DELLA RISCOSSIONE PER LA PROVINCIA DI AGRIGENTO, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Di Salvo, elettivamente domiciliata in Palermo, via Ariosto n.12, presso lo studio dello stesso;

per l'annullamento e/o la riforma
della sentenza del T.A.R. per la Sicilia - sede di Palermo (sez. I) - n.
8691 del 19 luglio 2010.

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli appellati sopra indicati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Serit Sicilia s.p.a.;

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

Visti gli atti tutti del giudizio;

Relatore, alla pubblica udienza del 24 febbraio 2011, il Consigliere Guido Salemi;

Uditi, altresì, l'avv. V. Caponnetto per il comune appellante e l'avv. A. Dagnino per sé e su delega dell'avv. N. Pinelli, per Taormina Italo ed altri;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1) Forma oggetto del giudizio di appello la sentenza del 19 luglio 2010, n. 8691, con la quale il T.A.R. per la Sicilia, sede di Palermo, Sezione 1[^], in accoglimento del ricorso proposto dagli appellati indicati in epigrafe, ha annullato:

a) - la deliberazione della Giunta comunale n. 44 del 13 maggio 2009, avente per oggetto "Determinazione per l'anno 2009 delle tariffe della T.A.R.S.U. (Tassa Rifiuti Solidi Urbani)";

b) - la deliberazione di Giunta comunale n. 43 del 13 maggio

2009, avente per oggetto “Approvazione tabella economica preventiva dei servizi per la gestione e l’esercizio di igiene urbana per l’anno 2009”.

2) Ad avviso dell’appellante Comune di Cattolica Eraclea, è erronea la statuizione del T.A.R. secondo cui la modificazione delle tariffe della T.A.R.S.U. è di esclusiva competenza del Consiglio comunale.

3) Si sono costituiti in giudizio gli appellati.

A loro avviso, l’appello è inammissibile per violazione dell’art. 95, comma 2, c.p.a., il quale dispone che “L’impugnazione deve essere notificata a pena d’inammissibilità nei termini previsti dall’articolo 92 ad almeno una delle parti interessate a contraddire”.

Nella specie, rilevano gli appellati, il Comune di Cattolica Eraclea ha notificato il gravame soltanto alla Serit Sicilia s.p.a., omettendo di notificarlo anche alla So.ge.ir., società questa che sarebbe titolare di un interesse pieno a contraddire, essendo il gestore dell’A.T.O. rifiuti al quale fa capo il Comune di Cattolica Eraclea.

Gli appellati hanno, poi, contestato i motivi di censura con cui l’appellante ha, da un lato, contestato la tempestività del ricorso di primo grado, e, dall’altro, ha indicato nella Giunta comunale l’organo competente nella materia relativa alla variazione delle tariffe e delle aliquote dei tributi.

Infine, la difesa degli appellati ha riproposto, nel corso dell’udienza, i motivi di censura dichiarati assorbiti dal giudice di primo grado.

4) Si è costituita in giudizio la Serit Sicilia s.p.a., la quale ha riba-

dito la sua estraneità alla controversia, attenendo quest'ultima ai rapporti tra contribuente e Ente impositore.

6) Nell'ordine di trattazione delle questioni rilevanti ai fini del giudizio ha carattere prioritario quella relativa alla regolarità del contraddittorio.

Ad avviso del Collegio è infondata l'eccezione d'inammissibilità dell'appello, sollevata sulla base della considerazione che l'appello medesimo non è stato notificato a tutte le parti coinvolte nel procedimento tenutosi in primo grado, e, specificatamente, alla So.ge.i.r., secondo quanto disposto dall'art. 95, comma 2, del codice del processo amministrativo ("L'impugnazione deve essere notificata a pena d'inammissibilità nei termini previsti dall'articolo ad almeno una delle parti interessate a contraddire").

L'eccezione in esame deve essere disattesa, essendo l'appello in esame antecedente all'entrata in vigore del codice del processo amministrativo (15 settembre 2010).

Alla fattispecie in esame va, quindi, applicato il principio giurisprudenziale secondo il quale il ricorso in appello proposto dalla parte pubblica, alla quale si riferiscono i provvedimenti contestati in primo grado, non deve essere notificato ad altri soggetti, i quali, in quanto controinteressati in primo grado, sono cointeressati dell'appellante.

Infatti, nel quadro normativo rilevante *ratione temporis*, quando in primo grado il ricorrente sia risultato vincitore ed uno dei soccombenti (sia esso l'Amministratore o uno dei contro interessati) proponga appello, gli altri soccombenti in primo grado non sono parti ne-

cessarie nel giudizio di appello e nei loro confronti non va disposta l'integrazione del contraddittorio (cfr., da ultimo, C.d.S., Sez. IV, 10 dicembre 2010, n. 8731).

7) Va, poi, disposta l'estromissione dal giudizio della Serit Sicilia s.p.a, per l'estraneità della stessa alla controversia in esame, come, del resto, rettamente riconosciuto dal T.A.R..

Infatti, quantificare gli aumenti della tariffa T.A.R.S.U., notificare il titolo esecutivo, iscrivere a ruolo l'importo non pagato costituisce attività di competenza dell'ente comunale impositore e non della Serit Sicilia, che è soltanto incaricato della riscossione del tributo.

8) Quanto alla questione, relativa alla tempestività del ricorso di primo grado, il Collegio è dell'avviso che si possa prescindere dal suo esame, essendo il ricorso stesso infondato nel merito.

9) Con l'unico motivo di appello, il Comune ha sostenuto che ha errato il T.A.R. nel ritenere le deliberazioni impugnate illegittime per incompetenza, essendo state emesse dalla Giunta Municipale e non dal Consiglio Comunale.

La censura è fondata.

Come rilevato dal Comune appellante, che ha richiamato l'orientamento espresso da questo Consiglio, sia in sede consultiva (SS.RR., parere n. 101/2006) che in sede giurisdizionale (sentenza 26 luglio 2006, n. 420), a seguito della riforma dell'ordinamento degli enti locali, attuata con il D.lgs. n. 267/2000 ha trovato definitiva soluzione la *vexata quaestio* relativa all'individuazione, nel vigore dell'art. 32 della legge n. 142/1990, dell'organo competente ad adottare i prov-

vedimenti di determinazione delle aliquote dei tributi locali, escludendo espressamente la materia tra quelle di attribuzione del consiglio (art. 42, 2° comma, lett. f, T.U.cit.).

Ciò posto, non sembra dubbio al Collegio che l'organo competente ad adottare le deliberazioni impugnate sia la Giunta municipale, dovendosi avere riguardo alla riserva contenuta nell'art. 4 della L. n. 142/1990, recepita in Sicilia con l'art. 1, lett. a), della L.R. 11 dicembre 1991, n. 48, a mente del quale "lo statuto nell'ambito dei principi fissati dalla legge stabilisce le norme fondamentali per l'organizzazione dell'Ente e in particolare determina le attribuzioni degli organi".

Nella specie, lo Statuto del Comune di Cattolica Eraclea, approvato con atto consiliare del 15 luglio 2005, n. 32, ha, all'art. 7, attribuito alla Giunta municipale "la specifica competenza in materia di determinazione e variazione delle tariffe dei servizi, delle aliquote di imposte e tasse".

10) All'udienza in cui è stato discusso l'appello, il difensore degli appellati ha riproposto le censure dichiarate assorbite dal giudice di primo grado.

Stante, come si è detto, l'antiorità dell'appello in esame rispetto all'entrata in vigore del codice del processo amministrativo, non opera la disposizione, contenuta nell'art. 101, comma 2, secondo cui "Si intendono rinunciate le domande e le eccezioni dichiarate assorbite o non esaminate nella sentenza di primo grado, che non siano state espressamente riproposte nell'atto di appello o, per le parti diverse dall'appellante, con memoria depositata a pena di decadenza entro

il termine per la costituzione del giudizio”.

La riproposizione delle summenzionate censure deve, nel caso in esame, ritenersi consentita alla stregua del previgente indirizzo giurisprudenziale secondo cui i motivi di ricorso assorbiti in prime cure riemergono in appello (c.d. effetto devolutivo) anche con semplice memoria o istanza in udienza (cfr., di recente, C.d.S., Sez. VI, 3 dicembre 2009, n. 7577).

11) Nel ricorso di primo grado, gli appellati, hanno dedotto la violazione dell'art. 49, comma 5, del D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, il quale ha disposto che “Il Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano elabora un metodo normalizzato per definire le componenti dei costi e determinare la tariffa di riferimento, prevedendo disposizioni transitorie per garantire la graduale applicazione del metodo normalizzato e della tariffa e il graduale raggiungimento dell'integrale copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani da parte dei comuni”.

A loro avviso, il principio della gradualità della copertura del costo si riflette necessariamente sulla gradualità dell'aumento della tassa, sicché non può ritenersi che un repentino aumento del 70% rispetto all'anno precedente possa considerarsi graduale.

La censura è infondata.

Con il D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158, emanato in attuazione dell'art. 49 del citato D.Lgs. 22 del 1997, è stato definito il metodo nor-

malizzato per l'elaborazione della nuova tariffa sui rifiuti urbani, che è entrato in vigore dal 1° gennaio 2000.

A decorrere da tale data è, infatti, soppressa la tassa per lo smaltimento dei rifiuti urbani di cui al regio decreto 14 settembre 1931 e i Comuni, nel rispetto dell'articolazione temporale e delle modalità previste dal D.P.R. n. 158 del 1999, debbono determinare nella relativa convenzione e nel disciplinare le modalità di applicazione della stessa, alla quale i soggetti stessi dovranno attenersi.

Il D.P.R. n. 158 del 1999 ha previsto che tutti i Comuni raggiungano gradualmente, qualora non l'abbiano già conseguita nel 1999, la piena copertura dei costi del servizio.

In particolare, l'art. 11 di detto D.P.R. ha indicato una fase di transizione della durata massima da sette a otto anni (sette anni per i comuni che abbiano raggiunto un grado di copertura dei costi superiore all'85%, otto anni per i comuni che abbiano raggiunto un grado di copertura dei costi inferiore al 55% ovvero che abbiano un numero di abitanti fino a 5.000, qualunque sia il grado di copertura dei costi raggiunto nel 1999).

Da quanto testé esposto emerge, che essendo decorsa la fase transitoria prevista dall'art. 11 del D.P.R. n. 158 del 1999, va applicato nella sua interezza il principio, stabilito dall'art. 61, del D.Lgs. n. 507 del 1993, di corrispondenza tra gettito complessivo della tassa e costo di esercizio del servizio di smaltimento dei rifiuti.

12) Nel ricorso di primo grado è stata, infine, dedotta la censura di violazione dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267 del 2000, il quale dispone, al

primo comma, che “Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere in ordine alla sola regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti impegno di spesa o diminuzione di entrata, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile.

Si sostiene in proposito che la delibera n. 43 del 2009 è illegittima, in quanto non riporta la firma del responsabile del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile.

La doglianza è infondata.

L'art. 55 della legge n. 142 del 1990, comma 5, che prevedeva “la nullità di diritto” dell'atto di impegno di spesa, non contenente l'attestazione della relativa copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio finanziario, è stato sostituito, in forza dell'art. 6, comma 11, della legge n. 1277 del 1997, recante “Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo”, con il seguente testo: “I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'approvazione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria”.

Secondo l'indirizzo interpretativo della Corte di Cassazione (SS.UU., 26 luglio 2002, n. 11098), condiviso dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. C.d.S., Sez. IV, 25 maggio 2005, n. 2718), a seguito della riscrittura dell'ordinamento contabile e della nuova distri-

buzione di competenze tra organi politico-amministrativi e responsabili dei singoli servizi, la copertura finanziaria, che prima era un *prius*, successivamente è divenuta, dal punto di vista dell'attestazione formale un *posterius*. La norma dell'art. 55, comma 5, della legge n. 142 del 1990, è stata, cioè, modificata nel senso che l'attestazione di copertura ha assunto un significato accertativo della necessaria copertura di bilancio dell'atto emanato nel contesto del richiesto visto di regolarità contabile, che riguarda anche l'esatta imputazione di spesa.

In altri termini, l'attestazione di copertura finanziaria non precede più l'impegno, né, soprattutto, è più requisito di validità, ma accede, completandolo, alla relativa deliberazione o determinazione di spesa di cui diventa condizione di esecutività: la sua mancanza non comporta la nullità dell'atto di spesa.

L'attestazione, da elemento (interno) costitutivo della validità, *rectius* della stessa esistenza della delibera, è divenuto un atto di controllo esterno all'atto ma interno all'organizzazione, in conformità del resto al principio di separazione delle competenze tra direzione politica e direzione amministrativa, introdotto dal D. Lgs. n. 29 del 1993.

Il D.lgs. n. 267 del 2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che ha interamente abrogato (art. 274, lettera q), la legge n. 142 del 1990, contiene una disposizione identica alla norma in esame, come sostituita dall'art. 6, comma 11, della legge n. 127 del 1997, e precisamente l'art. 151, comma quarto, che, come appare evidente dalla semplice lettura, riproduce la previsione che l'atto amministrativo emanato senza la copertura finanziaria, lungi dall'esse-

re “nullo di diritto”, come previsto dal vecchio testo dell’art. 55, comma 5, della legge n. 142/1990, è valido e diviene esecutivo solo con l’apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

13) In conclusione, l’appello in esame va accolto e, per l’effetto, va annullata la sentenza appellata; conseguentemente, previa estromissione dal giudizio della Serit Sicilia s.p.a., va respinto il ricorso proposto in primo grado.

Ritiene altresì il Collegio che ogni altro motivo od eccezione di rito e di merito possa essere assorbito in quanto ininfluyente ed irrilevante ai fini della presente sentenza.

Circa le spese e gli altri oneri del doppio grado di giudizio si ravvisano giusti motivi per compensarli tra le parti.

P. Q. M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, accoglie il ricorso in appello indicato in epigrafe e, per l’effetto, annulla la sentenza appellata e, previa estromissione dal giudizio della Serit Sicilia s.p.a, respinge il ricorso proposto in primo grado.

Compensa tra le parti le spese, le competenze e gli onorari dei due gradi di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo il 24 febbraio 2011, dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizio-

nale, in camera di consiglio, con l'intervento dei signori: Luciano Barra Caracciolo, Presidente, Guido Salemi, estensore, Gabriele Carlotti, Pietro Ciani, Alessandro Corbino, componenti.

F.to Luciano Barra Caracciolo, Presidente

F.to Guido Salemi, Estensore

Depositata in Segreteria

il 30 giugno 2011