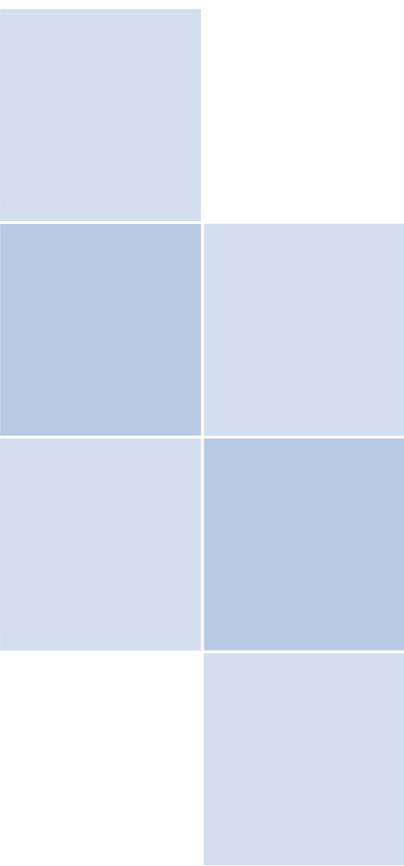


2018  
07



# QUADERNI SULLA FISCALITA' LOCALE

**ANACAP**

Via Cicerone 28 - 00193 Roma - Tel. 06 36001374 - Fax 06 3611265  
Internet: [www.ANACap.it](http://www.ANACap.it) - E.Mail: [info@ANACap.it](mailto:info@ANACap.it)



## QUADERNO LUGLIO 2018

### INDICE

#### A) LEGGI E DISEGNI DI LEGGE

Il testo del DL n. 89 del 12 luglio 2018 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 161 del 13 luglio 2018, cd “Decreto dignità” .....pag. 5

Il testo del DL n. 91 del 25 luglio 2018 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 171 del 25 luglio 2018, cd. “milleproroghe”.....pag.16

#### B) GIURISPRUDENZA

IMU-TASI-TARI, la ratifica in Consiglio Comunale salva aliquote e tariffe approvate in ritardo.

Consiglio di Stato, Sez. V, 23 luglio 2018, sent. nn. 4435 e 4436..... .pag. 23

E’ legittima in un appalto pubblico la previsione di un compenso orario e di un rimborso spese quale corrispettivo per l’appaltatore .

Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 luglio 2018, sent. n. 4178..... pag. 27

Il sospetto di turbativa d’asta legittima l’annullamento in autotutela della gara .

Tar Lazio, Sez. Prima Bis, 2 luglio 2018, sent. n. 7272/2018.....pag.35

La Giurisdizione per l’esame della domanda giudiziale di impugnazione dell’atto di risoluzione di un contratto di appalto pubblico è del G.O. anche quando si contesti la revoca dell’affidamento per l’esistenza della c.d. “interdittiva antimafia”.

TAR Campania, Sez. I, 11 luglio 2018, sent. n. 4631..... pag.48

L’affidamento diretto delle attività di supporto e il principio di rotazione.

TAR Campania, Sez. VIII, 19 luglio 2018, sent. n. 4794.....pag. 53

Il cumulo giuridico è applicabile anche all’ICI

Corte di Cassazione, Sez. V, Ordinanza n.18423, 12 luglio 2018.....pag.60

Quando le norme sono poco chiare e la prassi contrastante e’ possibile invocare

l'esimente dell'incertezza oggettiva della norma.

Corte di cassazione, Sez. tributaria, sentenza n. 18405, 12 luglio 2018.....pag.65

Il Giudicato Penale non è vincolante per la decisione del giudice tributario il quale deve compiere una autonoma valutazione sulla vicenda pur dovendo considerare gli elementi del parallelo giudizio

Corte di Cassazione, ordinanza n. 17619, 5 luglio 2018.....pag.72

I vincoli pubblicistici di inedificabilità incidono sul minor valore di mercato delle aree e quindi sul valore imponibile delle medesime.

Corte di Cassazione, Ordinanza n. 18429, 12 luglio 2018.....pag.73

Il chiamato all'eredità non risponde dei debiti tributari del *de cuius*.

Corte di Cassazione, Sez. VI, ordinanza n. 17970, 9 luglio 2018.....pag.73

Per la validità dell'avviso di accertamento non è necessario allegare la delibera di approvazione delle tariffe.

Corte di Cassazione, Sez. VI, ordinanza n. 16165, 19 giugno 2018.....pag.74

La notifica degli avvisi di accertamento effettuata per raccomandata a/r non necessita di relata di notifica.

Corte di Cassazione, Sez. VI, ordinanza n. 16166, 19 giugno 2018.....pag.79

La costituzione in giudizio telematica è valida indipendentemente dalla modalità di introduzione del ricorso.

Commissione Tributaria regionale per l'Emilia Romagna, sentenza n. 1908/12, 16 luglio 2018.....pag.79

Non può essere applicata sanzione nel caso di ritardo lieve nel versamento di una rata.

Commissione Tributaria Regionale per la Sicilia, sentenza n. 2773/5, 4 luglio 2018.....pag.80

Notifica dell'atto tributario al familiare

Commissione Tributaria Regionale per la Sicilia sentenza n. 2446/12, 11 giugno 2018.....pag. 81

Rimesso all'esame della Corte Costituzionale il vaglio dell'art. 14 del d.lgs. n. 23/201.

Commissione Tributaria Provinciale di Parma, ordinanza 271/01/2018, 5 luglio 2018 .....pag.81

## **C) PRASSI**

Relazione AIR in merito al Regolamento emesso dall'ANAC sull'esercizio del potere dell'autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione.....pag.83

Regolamento sull'esercizio del potere dell'ANAC di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione.....pag.92

## **D) PROPOSTE, RISOLUZIONI E COMUNICAZIONI ANACAP**

Relazione del Presidente all'Assemblea Generale degli Associati del 4 luglio 2018.....pag.101

Rinnovo del Consiglio Direttivo: Componenti nominati.....pag.105

## A) LEGGI E DISEGNI DI LEGGE

Di seguito si riporta il testo del DL n. 89 del 12 luglio 2018 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 161 del 13 luglio 2018, cd “Decreto dignità”.

\*\*\*

### **DECRETO-LEGGE 12 luglio 2018, n. 87**

Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese. (18G00112)  
(GU n.161 del 13-7-2018) Vigente al: 14-7-2018

#### **Capo I**

#### **Misure per il contrasto al precariato**

#### **IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione; ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di attivare con immediatezza misure a tutela della dignità dei lavoratori e delle imprese, introducendo disposizioni per contrastare fenomeni di crescente precarizzazione in ambito lavorativo, mediante interventi sulle tipologie contrattuali e sui processi di delocalizzazione, a salvaguardia dei livelli occupazionali ed operando semplificazioni fiscali per professionisti e imprese; ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di introdurre strumenti volti a consentire un efficace contrasto alla ludopatia; ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di adottare misure ai fini del regolare inizio dell'anno scolastico 2018/2019; Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 2 luglio 2018; sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri dello sviluppo economico, del lavoro e delle politiche sociali e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

#### **Emana**

#### **il seguente decreto-legge:**

#### **Art. 1**

#### **Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato .**

1. Al decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 19: 1) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi. Il contratto può avere una durata superiore, ma comunque non eccedente i ventiquattro mesi, solo in presenza di almeno una delle seguenti condizioni: a) esigenze temporanee e oggettive, estranee

all'ordinaria attività, ovvero esigenze sostitutive di altri lavoratori; b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.»; 2) al comma 2, primo e terzo periodo, la parola «trentasei» è sostituita dalla seguente: «ventiquattro»; 3) il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. Con l'eccezione dei rapporti di lavoro di durata non superiore a dodici giorni, l'apposizione del termine al contratto è priva di effetto se non risulta da atto scritto, una copia del quale deve essere consegnata dal datore di lavoro al lavoratore entro cinque giorni lavorativi dall'inizio della prestazione. L'atto scritto contiene, in caso di rinnovo, la specificazione delle esigenze di cui al comma 1 in base alle quali è stipulato; in caso di proroga dello stesso rapporto tale indicazione è necessaria solo quando il termine complessivo eccede i dodici mesi.»; b) all'articolo 21: 1) prima del comma 1, è inserito il seguente: «01. Il contratto può essere rinnovato solo a fronte delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. Il contratto può essere prorogato liberamente nei primi dodici mesi e, successivamente, solo in presenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1. I contratti per attività stagionali, di cui al comma 2, possono essere rinnovati o prorogati anche in assenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1.»; 2) al comma 1, la parola «trentasei», ovunque ricorra, è sostituita dalla seguente: «ventiquattro», la parola «cinque» è sostituita dalla seguente: «quattro» e la parola «sesta» è sostituita dalla seguente: «quinta»; c) all'articolo 28, comma 1, le parole «centoventi giorni» sono sostituite dalle seguenti: «centottanta giorni». 2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano ai contratti di lavoro a tempo determinato stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché ai rinnovi e alle proroghe dei contratti in corso alla medesima data. 3. Le disposizioni di cui al presente articolo, nonché quelle di cui agli articoli 2 e 3, non si applicano ai contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni, ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

## **Art. 2**

### **Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro**

1. All'articolo 34, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, il primo periodo è sostituito dal seguente: «In caso di assunzione a tempo determinato il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina di cui al capo III, con esclusione delle disposizioni di cui agli articoli 23 e 24.».

## **Art. 3**

**Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato.**

1. All'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, le parole «non inferiore a quattro e non superiore a ventiquattro mensilità» sono sostituite dalle seguenti: «non inferiore a sei e non superiore a trentasei mensilità». 2. Il contributo di cui all'articolo 2, comma 28, della legge 28 giugno 2012, n. 92, è aumentato di 0,5 punti percentuali in occasione di ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in somministrazione.

**Art. 4 Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali**

1. Al fine di assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2018/2019 e di salvaguardare la continuità didattica nell'interesse degli alunni, all'esecuzione delle decisioni giurisdizionali che comportano la decadenza dei contratti, a tempo determinato o indeterminato, stipulati, fino alla data di entrata in vigore del presente decreto, presso le istituzioni scolastiche statali, con i docenti in possesso del titolo di diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001-2002, si applica, anche a fronte dell'elevato numero dei destinatari delle predette decisioni, il termine di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30; conseguentemente, le predette decisioni sono eseguite entro 120 giorni decorrenti dalla data di comunicazione del provvedimento giurisdizionale al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

## **Capo II**

### **Misure per il contrasto alla delocalizzazione e la salvaguardia dei livelli occupazionali**

#### **Art. 5**

##### **Limiti alla delocalizzazione delle imprese beneficiarie di aiuti**

1. Fatti salvi i vincoli derivanti dai trattati internazionali, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio nazionale, che abbiano beneficiato di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi ai fini dell'attribuzione del beneficio, decadono dal beneficio medesimo qualora l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte venga delocalizzata in Stati non appartenenti all'Unione europea, ad eccezione degli Stati aderenti allo Spazio economico europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa agevolata. In caso di decadenza, l'amministrazione titolare della misura di aiuto, anche se priva di articolazioni periferiche, accerta e irroga, secondo quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n.689, una sanzione amministrativa pecuniaria consistente nel pagamento di una somma in misura da due a quattro volte l'importo dell'aiuto fruito. 2. Fuori dai casi previsti dal comma 1 e fatti salvi i vincoli derivanti dalla normativa europea, le imprese italiane ed estere, operanti nel territorio nazionale, che abbiano

beneficiario di un aiuto di Stato che prevede l'effettuazione di investimenti produttivi specificamente localizzati ai fini dell'attribuzione di un beneficio, decadono dal beneficio medesimo qualora l'attività economica interessata dallo stesso o una sua parte venga delocalizzata dal sito incentivato in favore di unità produttiva situata al di fuori dell'ambito territoriale del predetto sito, in ambito nazionale, dell'Unione europea e degli Stati aderenti allo Spazio economico Europeo, entro cinque anni dalla data di conclusione dell'iniziativa o del completamento dell'investimento agevolato.<sup>3</sup> I tempi e le modalità per il controllo del rispetto del vincolo di cui ai commi 1 e 2, nonché per la restituzione dei benefici fruiti in caso di accertamento della decadenza, sono definiti da ciascuna amministrazione con propri provvedimenti volti a disciplinare i bandi e i contratti relativi alle misure di aiuto di propria competenza. L'importo del beneficio da restituire per effetto della decadenza è, comunque, maggiorato di un tasso di interesse pari al tasso ufficiale di riferimento vigente alla data di erogazione o fruizione dell'aiuto, maggiorato di cinque punti percentuali. 4. Per i benefici già concessi o banditi, nonché per gli investimenti agevolati già avviati, anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto, resta ferma l'applicazione della disciplina vigente anteriormente alla medesima data, inclusa, nei casi ivi previsti, quella di cui all'articolo 1, comma 60, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. 5. Si applica l'articolo 9, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123. Per gli aiuti di Stato concessi da Amministrazioni centrali dello Stato, gli importi restituiti ai sensi del presente articolo affluiscono all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, nel medesimo importo, all'amministrazione titolare della misura e vanno a incrementare le disponibilità della misura stessa. 6. Ai fini del presente decreto, per delocalizzazione si intende il trasferimento di attività economica o di una sua parte dal sito produttivo incentivato ad altro sito, da parte della medesima impresa beneficiaria dell'aiuto o di altra impresa con la quale vi sia rapporto di controllo o collegamento ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

## **Art. 6**

### **Tutela dell'occupazione nelle imprese beneficiarie di aiuti**

1. Qualora una impresa italiana o estera, operante nel territorio nazionale, che beneficia di misure di aiuto di Stato che prevedono la valutazione dell'impatto occupazionale, fuori dei casi riconducibili a giustificato motivo oggettivo, riduca i livelli occupazionali degli addetti all'unità produttiva o all'attività interessata dal beneficio nei cinque anni successivi alla data di completamento dell'investimento, decade dal beneficio in presenza di una riduzione di tali livelli superiore al 10 per cento; la decadenza dal beneficio è disposta in misura proporzionale alla riduzione del livello occupazionale ed è comunque totale in

caso di riduzione superiore al 50 per cento. 2. Per le restituzioni dei benefici si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5, commi 3 e 5. 3. Le disposizioni del presente articolo si applicano ai benefici concessi o banditi, nonché agli investimenti agevolati avviati, successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

## **Art. 7**

### **Recupero del beneficio dell'iper ammortamento in caso di cessione o delocalizzazione degli investimenti**

1. L'iper ammortamento di cui all'articolo 1, comma 9, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, spetta a condizione che i beni agevolabili siano destinati a strutture produttive situate nel territorio nazionale di cui all'articolo 6, comma 1. 2. Se nel corso del periodo di fruizione della maggiorazione del costo i beni agevolati vengono ceduti a titolo oneroso o destinati a strutture produttive situate all'estero, anche se appartenenti alla stessa impresa, si procede al recupero dell'iper ammortamento di cui al comma 1. Il recupero avviene attraverso una variazione in aumento del reddito imponibile del periodo d'imposta in cui si verifica la cessione a titolo oneroso o la delocalizzazione degli investimenti agevolati per un importo pari alle maggiorazioni delle quote di ammortamento complessivamente dedotte nei precedenti periodi d'imposta, senza applicazione di sanzioni e interessi. 3. Le disposizioni del presente articolo si applicano agli investimenti effettuati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto. 4. Le disposizioni del comma 2 non si applicano agli interventi sostitutivi effettuati ai sensi dell'articolo 1, commi 35 e 36, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, le cui previsioni si applicano anche in caso di delocalizzazione dei beni agevolati.

## **Art. 8**

### **Applicazione del credito d'imposta ricerca e sviluppo ai costi di acquisto da fonti esterne dei beni immateriali**

1. Agli effetti della disciplina del credito d'imposta per gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo, di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, non si considerano ammissibili i costi sostenuti per l'acquisto, anche in licenza d'uso, dei beni immateriali di cui al comma 6, lettera d), del predetto articolo 3, derivanti da operazioni intercorse con imprese appartenenti al medesimo gruppo. Si considerano appartenenti al medesimo gruppo le imprese controllate da un medesimo soggetto, controllanti o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile inclusi i soggetti diversi dalle società di capitali; per le persone fisiche si tiene conto anche di partecipazioni, titoli o diritti posseduti dai familiari dell'imprenditore, individuati ai sensi dell'articolo

5, comma 5, del Testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 1986, n. 917. 2. In deroga all'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, la disposizione del comma 1 si applica a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, anche in relazione al calcolo dei costi ammissibili imputabili ai periodi d'imposta rilevanti per la determinazione della media di raffronto. Per gli acquisti derivanti da operazioni infragruppo intervenute nel corso dei periodi d'imposta precedenti a quello in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, resta comunque ferma l'esclusione dai costi ammissibili della parte del costo di acquisto corrispondente ai costi già attribuiti in precedenza all'impresa italiana in ragione della partecipazione ai progetti di ricerca e sviluppo relativi ai beni oggetto di acquisto. 3. Resta comunque ferma la condizione secondo cui, agli effetti della disciplina del credito d'imposta, i costi sostenuti per l'acquisto, anche in licenza d'uso, dei suddetti beni immateriali, assumono rilevanza solo se i suddetti beni siano utilizzati direttamente ed esclusivamente nello svolgimento di attività di ricerca e sviluppo considerate ammissibili al beneficio.

### **Capo III**

#### **Misure per il contrasto alla ludopatia**

##### **Art. 9**

##### **Divieto di pubblicità giochi e scommesse**

1. Ai fini del rafforzamento della tutela del consumatore e per un più efficace contrasto alla ludopatia, fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, commi 4 e 5, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, e dall'articolo 1, commi da 937 a 940, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto è vietata qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro, comunque effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali o artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni e internet. Dal 1° gennaio 2019 il divieto di cui al presente comma si applica anche alle sponsorizzazioni di eventi, attività, manifestazioni, programmi, prodotti o servizi e a tutte le altre forme di comunicazione di contenuto promozionale, comprese le citazioni visive e acustiche e la sovraimpressione del nome, marchio, simboli, attività o prodotti la cui pubblicità, ai sensi del presente articolo, è vietata. Sono esclusi dal divieto di cui al presente comma le lotterie nazionali a estrazione differita di cui all'articolo 21, comma 6, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009,

n. 102, le manifestazioni di sorte locali di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 2001, n. 430, e i loghi sul gioco sicuro e responsabile dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. 2. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 7, comma 6, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, l'inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, comporta a carico del committente, del proprietario del mezzo o del sito di diffusione o di destinazione e dell'organizzatore della manifestazione, evento o attività, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria commisurata nella misura del 5% del valore della sponsorizzazione o della pubblicità e in ogni caso non inferiore, per ogni violazione, a euro 50.000. 3. L'Autorità competente alla contestazione e all'irrogazione delle sanzioni di cui al presente articolo è l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che vi provvede ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689. 4. I proventi delle sanzioni amministrative per le violazioni di cui al comma 1, compresi quelli derivanti da pagamento in misura ridotta ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sono versati ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio statale e riassegnati allo stato di previsione della spesa del Ministero della salute per essere destinati al fondo per il contrasto al gioco d'azzardo patologico di cui all'articolo 1, comma 946, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. 5. Ai contratti di pubblicità in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del presente decreto resta applicabile, fino alla loro scadenza e comunque per non oltre un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la normativa vigente anteriormente alla medesima data di entrata in vigore. 6. La misura del prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera a) e lettera b), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è fissata, rispettivamente, nel 19,25 per cento e nel 6,25 per cento dell'ammontare delle somme giocate a decorrere dal 1° settembre 2018 e nel 19,5 per cento e nel 6,5 per cento a decorrere dal 1° maggio 2019. 7. Agli oneri derivanti dal comma 1, pari a 147 milioni di euro per l'anno 2019 e a 198 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante quota parte delle maggiori entrate di cui al comma 6.

## **Capo IV**

### **Misure in materia di semplificazione fiscale**

#### **Art. 10**

##### **Disposizioni in materia di redditometro**

1. All'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, al quinto comma, dopo la parola «biennale» sono inserite le seguenti: «sentiti l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e le associazioni maggiormente

rappresentative dei consumatori per gli aspetti riguardanti la metodica di ricostruzione induttiva del reddito complessivo in base alla capacità di spesa e alla propensione al risparmio dei contribuenti». 2. E' abrogato il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 16 settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 223 del 25 settembre 2015, con effetto dall'anno di imposta in corso al 31 dicembre 2016. 3. Il presente articolo non si applica agli inviti per fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento e agli altri atti previsti dall'articolo 38, settimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, per gli anni di imposta fino al 31 dicembre 2015. In ogni caso non si applica agli atti già notificati e non si fa luogo al rimborso delle somme già pagate.

## **Art. 11**

### **Disposizioni in materia di invio dei dati delle fatture emesse e ricevute**

1. Con riferimento all'adempimento comunicativo di cui all'articolo 21, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, i dati relativi al terzo trimestre del 2018 possono essere trasmessi entro il 28 febbraio 2019. 2. All'articolo 1-ter, comma 2, lettera a), del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, dopo le parole «cadenza semestrale» sono aggiunte le seguenti: «entro il 30 settembre per il primo semestre ed entro il 28 febbraio dell'anno successivo per il secondo semestre,».

## **Art. 12**

### **Split payment**

1. All'articolo 17-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, dopo il comma 1-quinquies è aggiunto il seguente: «1-sexies. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle prestazioni di servizi rese ai soggetti di cui ai commi 1, 1-bis e 1-quinquies, i cui compensi sono assoggettati a ritenute alla fonte a titolo di imposta sul reddito ovvero a ritenuta a titolo di acconto di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.». 2. Le disposizioni del comma 1 si applicano alle operazioni per le quali e' emessa fattura successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto. 3. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 35 milioni di euro per l'anno 2018, a 70 milioni di euro per l'anno 2019, a 35 milioni di euro per l'anno 2020, si provvede: a) quanto a 41 milioni di euro per l'anno 2019 e a 1 milione di euro per l'anno 2020, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del

programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno per 4 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per 1 milione di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per 5 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze per 24 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per 2 milioni di euro per l'anno 2019, l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per 5 milioni di euro per l'anno 2019 e l'accantonamento relativo al Ministero dello sviluppo economico per 1 milione di euro per l'anno 2020; b) quanto a 15 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente utilizzo del fondo di parte corrente iscritto nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettere a) e b), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89; c) quanto a 8 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307; d) quanto a 35 milioni per l'anno 2018, a 6 milioni di euro per l'anno 2019 e a 34 milioni di euro per l'anno 2020, mediante quota parte delle maggiori entrate di cui all'articolo 9, comma 6.

## **Capo V**

### **Disposizioni finali e di coordinamento**

#### **Art. 13**

##### **Società sportive dilettantistiche**

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, i commi 353, 354, 355, 358, 359 e 360, sono abrogati. In deroga all'articolo 3, comma 1, della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'abrogazione del comma 355 ha effetto a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto. 2. All'articolo 2, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, le parole «, nonché delle società sportive dilettantistiche lucrative» sono soppresse. 3. Alla tabella A, parte III, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, il numero 123-quater) è soppresso. 4. All'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 24, le parole «in via preferenziale alle associazioni sportive dilettantistiche e alle società sportive dilettantistiche senza scopo di

lucro», sono sostituite dalle seguenti: «a tutte le società e associazioni sportive»; b) al comma 25, dopo la parola «società» sono soppresse le seguenti: «sportive dilettantistiche senza scopo di lucro»; c) al comma 26, le parole «in via preferenziale a disposizione di società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro e associazioni sportive dilettantistiche» sono sostituite dalle seguenti: «a disposizione di società e associazioni sportive dilettantistiche». 5. Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito, ai fini del trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo da destinare a interventi in favore delle società sportive dilettantistiche, con una dotazione di 3,4 milioni di euro nell'anno 2018, di 11,5 milioni di euro nell'anno 2019, di 9,8 milioni di euro nell'anno 2020, di 10,2 milioni di euro nell'anno 2021, di 10,3 milioni di euro nell'anno 2022, di 5,6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 5,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024. Le suddette risorse sono assegnate all'Ufficio per lo sport presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Ai relativi oneri si provvede mediante le maggiori entrate e le minori spese derivanti dalle disposizioni di cui ai commi 1 e 3.

## **Art. 14**

### **Copertura finanziaria**

1. Il fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, è incrementato di 4,5 milioni per l'anno 2018, 28,1 milioni di euro per l'anno 2020, di 68,9 milioni di euro per l'anno 2021, di 69,2 milioni di euro per l'anno 2022, di 69,5 milioni di euro per l'anno 2023, di 69,9 milioni di euro per l'anno 2024, di 70,3 milioni di euro per l'anno 2025, di 70,7 milioni di euro per l'anno 2026, di 71 milioni di euro per l'anno 2027 e 71,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028. 2. Agli oneri derivanti dagli articoli 1 e 3, valutati in 17,2 milioni di euro per l'anno 2018, in 136,2 milioni di euro per l'anno 2019, in 67,10 milioni di euro per l'anno 2020, in 67,80 milioni di euro per l'anno 2021, in 68,5 milioni di euro per l'anno 2022, in 69,2 milioni di euro per l'anno 2023, in 69,8 milioni di euro per l'anno 2024, in 70,5 milioni di euro per l'anno 2025, in 71,2 milioni di euro per l'anno 2026, in 72 milioni di euro per l'anno 2027 e in 72,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, e dal comma 1 del presente articolo pari a 4,5 milioni per l'anno 2018, a 28,1 milioni di euro per l'anno 2020, di 68,9 milioni di euro per l'anno 2021, di 69,2 milioni di euro per l'anno 2022, di 69,5 milioni di euro per l'anno 2023, di 69,9 milioni di euro per l'anno 2024, di 70,3 milioni di euro per l'anno 2025, di 70,7 milioni di euro per l'anno 2026, di 71 milioni di euro per l'anno 2027 e 71,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, si provvede: a) quanto a 5,9 milioni di euro per anno 2018 e a 7,4 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione

di spesa di cui all'articolo 1, comma 107, della legge 23 dicembre 2014, n. 190; b) quanto a 10,8 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307; c) quanto a 4,5 milioni per l'anno 2018, a 42,5 milioni di euro per l'anno 2019, a 2 milioni di euro per l'anno 2020 e a 36 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, mediante quota parte delle maggiori entrate di cui all'articolo 9, comma 6; d) quanto a 11,3 milioni di euro per l'anno 2018, a 75,5 milioni di euro per l'anno 2019, in 104,1 milioni di euro per l'anno 2020, a 120 milioni di euro per l'anno 2021, a 121,2 milioni di euro per l'anno 2022, a 122,4 milioni di euro per l'anno 2023, a 123,6 milioni di euro per l'anno 2024, a 124,9 milioni di euro per l'anno 2025, a 126,2 milioni di euro per l'anno 2026, a 127,5 milioni di euro per l'anno 2027 e 128,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028, mediante le maggiori entrate e le minori spese di cui agli articoli 1, 2 e 3. 3. Al fine di garantire la neutralità sui saldi di finanza pubblica, l'Istituto nazionale di previdenza sociale provvede al monitoraggio trimestrale delle maggiori spese e minori entrate di cui agli articoli 1 e 2 e 3 e comunica le relative risultanze al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze entro il mese successivo al trimestre di riferimento, anche ai fini dell'adozione delle eventuali iniziative da intraprendere ai sensi dell'articolo 17, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. 4. Il Ministro dell'economia e delle finanze e' autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio per l'attuazione del presente decreto.

## **Art. 15**

### **Entrata in vigore**

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge. Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 12 luglio 2018

MATTARELLA

Conte, Presidente del Consiglio dei ministri

Di Maio, Ministro dello sviluppo economico e del lavoro e delle politiche sociali

Bussetti, Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca  
Tria, Ministro dell'economia e delle finanze  
Visto, il Guardasigilli: Bonafede

\*\*\*

Di seguito si riporta il testo del DL n. 91 del 25 luglio 2018 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 171 del 25 luglio 2018, cd. "milleproroghe".

## **DECRETO-LEGGE 25 luglio 2018, n. 91**

**Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. (18G00118) (GU n.171 del 25-7-2018) Vigente al: 26-7-2018**

### **IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione; Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere alla proroga e definizione di termini di prossima scadenza al fine di garantire la continuità, l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e l'operatività di fondi a fini di sostegno agli investimenti, nonché di provvedere alla proroga di termini per il completamento delle operazioni di trasformazioni societarie e di conclusione degli accordi di gruppo previste dalla normativa in materia di banche popolari e di banche di credito cooperativo; Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 24 luglio 2018; Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze; Emanando il seguente decreto-legge:

#### **Art. 1**

##### **Proroga di termini in materia di enti territoriali**

1. All'articolo 4, comma 6-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2016, n. 21, al primo e al terzo periodo, le parole «Per gli anni 2016 e 2017» sono sostituite dalle seguenti: «Per gli anni 2016, 2017 e 2018». 2. Il mandato dei presidenti di provincia e dei consigli provinciali in scadenza tra la data di entrata in vigore del presente decreto-legge e il 31 ottobre 2018 è prorogato fino a tale data, anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, commi 65 e 69, della legge 7 aprile 2014, n. 56, e le elezioni per il rinnovo delle cariche predette si tengono il 31 ottobre 2018, contestualmente alle elezioni del rispettivo consiglio provinciale o presidente di provincia, qualora sia in scadenza per fine mandato entro il 31 dicembre 2018.

## **Art. 2**

### **Proroga di termini in materia di giustizia**

1. All'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, le parole «dopo il centottantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «dopo il 31 marzo 2019».

2. L'efficacia delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 77, 78, 79 e 80, della legge 23 giugno 2017, n. 103, fatta salva l'eccezione di cui al comma 81 dello stesso articolo 1 per le persone che si trovano in stato di detenzione per i delitti ivi indicati, è sospesa dalla data di entrata in vigore del presente decreto fino al 15 febbraio 2019.

3. All'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 19 febbraio 2014, n. 14, le parole «31 dicembre 2016» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2021», conseguentemente, il termine di cui al comma 13 del medesimo articolo 10 del decreto legislativo n. 14 del 2014, limitatamente alla sezione distaccata di Ischia, è prorogato al 1° gennaio 2022.

**Art. 3 Proroga di termini in materia di ambiente**

1. Il termine per la denuncia del possesso di esemplari di specie esotiche invasive di cui all'articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 2017, n. 230, iscritte nell'elenco dell'Unione alla data di entrata in vigore del medesimo decreto, è prorogato al 31 agosto 2019.

## **Art. 4**

### **Proroghe di termini in materia di infrastrutture**

1. All'articolo 1, comma 165, quarto periodo, della legge 13 luglio 2015, n. 107, le parole: «entro il 30 settembre 2018» sono sostituite dalle seguenti: «entro il 31 dicembre 2019».

2. All'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, la parola «2018», ovunque presente, è sostituita dalla seguente: «2019».

3. Le disposizioni di cui all'articolo 39, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171, relative all'obbligatorietà della patente nautica per la conduzione di unità aventi motore di cilindrata superiore a 750 cc a iniezione a due tempi, si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2019.

## **Art. 5**

### **Proroga di termini in materia di politiche sociali**

1. All'articolo 10 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1, le parole «A decorrere dal 2018» sono sostituite dalle seguenti: «A decorrere dal 2019»; b) al comma 3, primo periodo, le parole «è stabilita la data a partire dalla quale è possibile, in via sperimentale per un periodo di almeno sei mesi, accedere alla modalità di presentazione della DSU,» sono sostituite dalle seguenti: «è stabilita la data a partire dalla quale è possibile accedere alla modalità precompilata di

presentazione della DSU, nonché la data a partire dalla quale è avviata una sperimentazione in materia,»; c) il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. A decorrere dal 1° gennaio 2019, la DSU ha validità dal momento della presentazione fino al successivo 31 agosto. In ciascun anno, a decorrere dal 2019, all'avvio del periodo di validità fissato al 1° settembre, i dati sui redditi e i patrimoni presenti in DSU sono aggiornati prendendo a riferimento l'anno precedente.».

## **Art. 6**

### **Proroga di termini in materia di istruzione e università**

1. Il termine previsto dall'articolo 8, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2016, n. 95, come modificato dall'articolo 4, comma 5-sexies, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, è prorogato al 31 ottobre 2018. 2. All'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, le parole «e 2017-2018» sono sostituite dalle seguenti: «, 2017-2018 e 2018-2019». 3. All'articolo 37, comma 5, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 64, le parole «dall'anno scolastico 2018/19» sono sostituite dalle seguenti: «dall'anno scolastico 2019/2020. La validità delle graduatorie vigenti per l'anno scolastico 2017/18 è prorogata per l'anno scolastico 2018/2019 per le assegnazioni temporanee di cui all'articolo 24 e per le destinazioni all'estero sui posti che si rendono disponibili nell'ambito dei contingenti di cui agli articoli 18, comma 1, e 35, comma 2.

## **Art. 7**

### **Proroga di termini in materia di cultura**

1. All'articolo 1, comma 626, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, al primo periodo, dopo le parole «nell'anno 2017» sono inserite le seguenti: «e nell'anno 2018».

## **Art. 8**

### **Proroga di termini in materia di salute**

1. All'articolo 118, comma 1-bis, secondo periodo, del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 193, le parole «A decorrere dal 1° settembre 2018» sono sostituite dalle seguenti: «A decorrere dal 1° dicembre 2018». 2. All'articolo 8, comma 1-bis, secondo periodo, del decreto legislativo 3 marzo 1993, n. 90, le parole «A decorrere dal 1° settembre 2018» sono sostituite dalle seguenti: «A decorrere dal 1° dicembre 2018». 3. All'articolo 2, comma 67-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, al quinto periodo, le parole «e per l'anno 2017», sono sostituite dalle seguenti: «, per l'anno 2017 e per l'anno 2018». 4.

All'articolo 16 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 2, primo periodo, le parole «nel periodo 2015-2017», sono sostituite dalle seguenti: «nel periodo 2018-2020»; b) al comma 2-bis, le parole «Nel periodo 2015-2017» sono sostituite dalle seguenti: «Nel periodo 2018-2020».

## **Art. 9**

### **Proroga di termini in materia di eventi sismici**

1. All'articolo 1-septies del decreto-legge 29 maggio 2018, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2018, n. 89, le parole «centottanta giorni» sono sostituite dalle parole: «trecento giorni». 2. All'articolo 1, comma 436-bis, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, sono apportate le seguenti modificazioni: a) alla lettera b), dopo le parole «2018» sono aggiunte le seguenti: «e l'anno 2019»; b) la lettera c) è soppressa.

## **Art. 10**

### **Proroga di termini in materia di sport**

1. Al fine di consentire l'ultimazione delle opere previste per l'Universiade Napoli 2019, il termine previsto dall'articolo 1, comma 378, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, è prorogato al 31 maggio 2019, e al comma 375, del medesimo articolo, le parole da: «con decreto del Presidente» sino a: «il quale opera» sono sostituite dalle seguenti: «il Direttore dell'Agenzia regionale Universiade 2019 (ARU) è nominato commissario straordinario». Conseguentemente, all'articolo 1, comma 379, della legge n. 205 del 2017, il terzo e quarto periodo sono sostituiti dai seguenti: «Il commissario, previa intesa con il sindaco in caso di interventi da realizzare nell'ambito territoriale del comune di Napoli, assicura la realizzazione degli interventi di cui al comma 375. A tale scopo è costituita una cabina di coordinamento, della quale fanno parte il commissario straordinario, il Presidente della Regione Campania o un suo delegato e i sindaci delle città capoluogo di provincia della Campania o loro delegati nonché dei comuni ove vengano localizzati gli interventi, il presidente della FISU, il presidente del CUSI, il presidente del CONI o un suo delegato e il presidente dell'ANAC o un suo delegato.».

## **Art. 11**

### **Proroga di termini in materia di banche popolari e gruppi bancari cooperativi**

1. All'articolo 2, del decreto-legge 14 febbraio 2016, n.18, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 aprile 2016, n. 49, al comma 1, secondo periodo, e al comma 2, primo periodo, le parole «90 giorni» sono sostituite dalle seguenti:

«180 giorni»; all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 33, le parole «18 mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni di attuazione emanate dalla Banca d'Italia ai sensi del medesimo articolo 29» sono sostituite dalle seguenti: «il 31 dicembre 2018». 2. All'articolo 37-bis, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1, lettera a), la parola «maggioritaria» è sostituita dalle seguenti: «pari ad almeno il sessanta per cento»; b) dopo il comma 2, è inserito il seguente: «2-bis. Lo statuto della capogruppo stabilisce che i componenti dell'organo di amministrazione espressione delle banche di credito cooperativo aderenti al gruppo siano pari alla metà' più due del numero complessivo dei consiglieri di amministrazione.»; c) al comma 3, lettera b), alinea, dopo le parole «finalità mutualistiche» sono inserite le seguenti: «e del carattere localistico delle banche di credito cooperativo»; d) al comma 3, lettera b), n. 1, dopo le parole «obiettivi operativi del gruppo» sono inserite le seguenti: «, tenendo conto di quanto previsto dal comma 3-bis,»; e) dopo il comma 3, sono inseriti i seguenti: «3-bis. Con atto della capogruppo è disciplinato il processo di consultazione delle banche di credito cooperativo aderenti al gruppo in materia di strategie, politiche commerciali, raccolta del risparmio ed erogazione del credito nonché riguardo al perseguimento delle finalità mutualistiche. Al fine di tener conto delle specificità delle aree interessate, la consultazione avviene mediante assemblee territoriali delle banche di credito cooperativo, i cui pareri non sono vincolanti per la capogruppo. 3-ter. Le banche del gruppo che, sulla base del sistema di classificazione del rischio adottato dalla capogruppo, si collocano nelle classi di rischio migliori: a) definiscono in autonomia i propri piani strategici e operativi, nel quadro degli indirizzi impartiti dalla capogruppo e sulla base delle metodologie da quest'ultima definite; b) comunicano tali piani alla capogruppo che ne verifica la coerenza con i citati indirizzi; c) nominano i componenti dei propri organi di amministrazione e controllo e, in caso di mancato gradimento della capogruppo, sottopongono alla stessa, ai fini della sostituzione di ogni componente non gradito, una lista di tre candidati diversi da quelli già indicati nella medesima procedura di nomina, fermi restando i requisiti di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze adottato ai sensi dell'articolo 26. Ogni atto della capogruppo di specificazione del sistema di classificazione del rischio previsto nel contratto di coesione è sottoposto all'approvazione preventiva della Banca d'Italia.»; f) al comma 7, alinea, prima delle parole «Il Ministro dell'economia e delle finanze» è inserito il seguente periodo: «Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, può essere stabilita una soglia di partecipazione delle banche di credito cooperativo al capitale della società capogruppo diversa da quella

indicata al comma 1, lettera a), tenuto conto delle esigenze di stabilità del gruppo.»; g) al comma 7, la lettera b) è soppressa.».

## **Art. 12**

### **Proroga Fondo di cui all'articolo 37, secondo comma, del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 1970, n. 1034**

1. Al fine di consentire il proseguimento per l'anno 2018 delle attività di sostegno alle esportazioni italiane già finanziate con l'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, al Fondo di cui all'articolo 37, secondo comma, del decreto-legge 26 ottobre 1970, n.745, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 1970, n. 1034, è attribuito l'importo di 160 milioni di euro per l'anno 2018, di 125 milioni di euro per l'anno 2019, e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032. 2. Agli oneri derivanti dal comma 1, pari a 160 milioni di euro per l'anno 2018, a 125 milioni di euro per l'anno 2019 e a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032, che aumentano a 27,6 milioni di euro per l'anno 2020, 27,4 milioni di euro per l'anno 2021, a 6,4 milioni di euro per l'anno 2022, a 17,2 milioni di euro per l'anno 2023, a 33,4 milioni di euro per l'anno 2024, a 54,9 milioni di euro per l'anno 2025, a 55,5 milioni di euro per l'anno 2026, a 55,1 milioni di euro per l'anno 2027, a 53,3 milioni di euro per l'anno 2028, a 47,1 milioni di euro per l'anno 2029, a 39,7 milioni di euro per l'anno 2030, a 31,4 milioni di euro per l'anno 2031, a 25,8 milioni di euro per l'anno 2032, ai fini della compensazione degli effetti in termini di fabbisogno e indebitamento netto, si provvede: a) quanto a 150 milioni di euro per l'anno 2018 e a 110 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione della dotazione del Fondo di cui all'articolo 37, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89; b) quanto a 10 milioni di euro per l'anno 2018 e a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2032, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero; c) quanto a 12,6 milioni di euro per l'anno 2020, 10,4 milioni di euro per l'anno 2021, a 2,2 milioni di euro per l'anno 2023, a 18,4 milioni di euro per l'anno 2024, a 39,9 milioni di euro per l'anno 2025, a 40,5 milioni di euro per l'anno 2026, a 40,1 milioni di euro per l'anno 2027, a 38,3 milioni di euro per l'anno 2028, a 32,1 milioni di euro per l'anno 2029, a 24,7 milioni di euro per l'anno 2030, a 16,4 milioni di euro per l'anno 2031, a 10,8 milioni di euro per l'anno 2032, mediante corrispondente utilizzo del Fondo per

la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali, di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n.154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189. 3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## **Art. 13**

### **Proroga di termini in materia di finanziamento degli investimenti e di sviluppo infrastrutturale del Paese**

1. All'articolo 1, comma 1072, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, ultimo periodo, le parole da «sono da adottare» fino alla fine, sono sostituite dalle seguenti: «sono adottati entro il 31 ottobre 2018».

## **Art. 14**

### **Entrata in vigore**

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge. Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 25 luglio 2018

MATTARELLA

Conte, Presidente del Consiglio dei ministri

Tria, Ministro dell'economia e delle finanze

Visto, il Guardasigilli: Bonafede

## **B) GIURISPRUDENZA E CONTRIBUTI DOTTRINALI**

### **CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V, SENTENZA N. 4435 E SENTENZA N. 4436 DEL 23 LUGLIO**

#### **IMU, TASI E TARI: LA RATIFICA IN CONSIGLIO COMUNALE SALVA ALIQUOTE E TARIFFE APPROVATE IN RITARDO.**

Le sentenze in epigrafe si riferiscono all'annosa questione delle delibere varate oltre i termini per l'approvazione del bilancio preventivo sulla quale, la giurisprudenza di vertice, ha più volte affermato che il termine per l'adozione delle delibere è perentorio e che anche il ritardo di un giorno le rende invalide.

Al contrario con le pronunce in commento il Consiglio di Stato, ribaltando l'esito del giudizio di primo grado che si era concluso con una doppia bocciatura sia delle delibere tardive che delle convalide, ha dichiarato la validità della delibera di giunta che approva le aliquote sui tributi purché ratificata, anche tardivamente, dal Consiglio Comunale.

Dunque, le sentenze di cui sopra affermano la validità della delibera di giunta che approva le aliquote sui tributi purché ratificata, anche tardivamente, dal Consiglio Comunale.

Di seguito il testo integrale della sent. 4435

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Consiglio di Stato**  
**in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7009 del 2016, proposto da Comune di Matera, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS), con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, (OMISSIS);

**contro**

Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

**per la riforma**

della sentenza del T.A.R. Basilicata, n. 815/2016, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;  
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Economia e delle Finanze;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 febbraio 2018 il Cons. Giovanni Grasso e  
uditi per le parti gli avvocati (OMISSIS) e dello Stato (OMISSIS);  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1.- Con ricorso notificato in data 14 novembre 2015, il Ministero dell'Economia e delle Finanze impugnava, dinanzi al TAR per la Basilicata, la delibera del Consiglio comunale di Matera n. 57 del 28 agosto 2015, avente ad oggetto "Approvazione delle aliquote TARI per l'esercizio 2015", assumendone l'illegittimità per violazione dell'art. 1, co. 169 della l. 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2014) e dell'art. 53, co. 16, della l. 23 dicembre 2000 n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2001), in quanto approvata oltre il termine del 30 luglio fissato, per l'anno di riferimento, per l'approvazione del bilancio di previsione.

2.- A sostegno del gravame rappresentava, in fatto:

- a) che in data 15 giugno 2015 erano stato proclamati eletti, all'esito della tornata elettorale, il Sindaco ed i consiglieri del Comune di Matera;
- b) che nei successivi quindici giorni si era proceduto, dopo apposita istruttoria, alla convalida dell'elezione;
- c) che il 13 luglio era stata definita la composizione della Giunta municipale, di seguito presentata al Consiglio il 18 luglio;
- d) che, nella ventilata impossibilità, visti i tempi ristretti, che entro il 30 luglio si procedesse alla approvazione, da parte di un Consiglio non pienamente operativo, della deliberazione su TASI e TARI, all'uopo aveva provveduto, con delibera n. 289 del 30 luglio, la Giunta municipale;
- e) che la ridetta delibera (peraltro recante, a suo dire, una mera "proposta") era stata, quindi, adesivamente (ma, appunto, tardivamente) trasfusa nella delibera consiliare n. 57 del 28 agosto successivo, con la quale era stato, altresì, approvato il bilancio comunale per l'anno 2015.

3.- All'esito di interlocuzione tra uffici locali e uffici ministeriali – che avevano evidenziato, prima ancora di risolversi alla proposizione del gravame, la ridetta tardività della delibera, rispetto al perentorio termine di legge – il Comune aveva, quindi, comechessia, convalidato l'operato della Giunta, con nuova delibera consiliare n. 71 del 26 ottobre 2015. Avverso la quale – stante la denunciata violazione dell'art. 21 *nonies* l. n. 241/1990 e del già evocato e complessivo

paradigma normativo di riferimento – il Ministero aveva, in ogni caso, curato la formalizzazione di motivi aggiunti.

4.- Nella resistenza del Comune intimato, il primo giudice, con sentenza n. 815 del 7 luglio 2016, distinta in epigrafe, accoglieva il ricorso, sul plurimo e complessivo assunto:

a) che non fosse revocabile in dubbio la legittimazione (straordinaria) attribuita (ai fini della impugnazione delle disposizioni regolamentari e delle deliberazioni tariffarie) al Ministero dell'Economia dall'art. 52, 4 co., del d.lgs. 15 dicembre 1997, nr. 446:

legittimazione che – operando *ex lege* - prescindeva dalla prova di uno specifico e attuale pregiudizio all'interesse pubblico;

b) che la delibera di Giunta n. 289 del 30 luglio 2015 integrasse, come tale, esclusivamente una “proposta” di approvazione delle aliquote, non risultando, come tale, direttamente lesiva ed immediatamente impugnabile;

c) che – per il medesimo ordine di ragioni – la stessa non avrebbe potuto neppure essere convalidata dalla successiva delibera n. 71 del 16 ottobre 2015, per difetto dei presupposti oggettivi;

d) che, in definitiva, l'atto consiliare rilevante era quello di cui alla delibera n. 57 del 28 agosto, obiettivamente tardivo rispetto al termine di legge.

4.- Con atto di appello notificato nei tempi e nelle forme di rito, il Comune di Materia impugnava la sentenza, lamentandone le complessive erroneità ed auspicandone l'integrale riforma.

5.- Nella resistenza della difesa erariale, alla pubblica udienza dell'8 febbraio 2018, sulle reiterate conclusioni dei difensori delle parti costituite, la causa veniva riservata per la decisione.

## DIRITTO

1.- L'appello è fondato e merita di essere accolto.

Invertendo l'ordine logico delle questioni rimesse all'apprezzamento del Collegio, pare opportuno soffermarsi, in via preliminare, sulla esatta e plausibile qualificazione della delibera di Giunta n. 289 del 30 luglio 2015, che il primo giudice:

a) ha ritenuto integrare, come esposto nella narrativa che precede, mera “proposta” dell'organo comunale esecutivo al Consiglio;

b) ha considerato, coerentemente, non autonomamente lesiva, trattandosi di atto meramente endoprocedimentale (essendo destinata al recepimento nella delibera consiliare n. 57 del 28 agosto);

c) ha, con pari coerenza, ritenuto insuscettibile – siccome, di suo, priva di contenuto

volitivo e decisorio – di convalida (facendone discendere l'illegittimità della successiva delibera n. 71 del 16 ottobre 2016, impugnata per aggiunta di

motivi).

2.- La lettura degli atti, nella loro scansione e concatenazione temporale, giustifica, ad avviso del Collegio, un diverso intendimento.

Appare, anzitutto, evidente che al Consiglio comunale era, nella vicenda in esame, mancata la possibilità materiale di pronunciarsi sulle aliquote TASI e TARI entro il termine 30 luglio (così, come, del resto, sul bilancio preventivo annuale e triennale), in quanto la sua prima convocazione utile dopo la convalida degli eletti si era potuta tenere soltanto il 28 agosto, durante la moratoria scaturente dalla diffida prefettizia all'approvazione del bilancio entro 30 giorni.

In tale situazione, la delibera di Giunta, assunta l'ultimo giorno utile e pur formalmente autoqualificata "proposta", aveva – nella consapevolezza della scadenza del termine – indicato nel dettaglio le singole fattispecie soggette a tassazione, con individuazione della normativa applicabile, precisando – al preordinato fine di rispettare i vincoli di bilancio – le relative aliquote, con ciò – in realtà – di fatto surrogandosi al Consiglio, impossibilitato a provvedere, in considerazione delle obiettive e dichiarate ragioni di urgenza.

Siffatto intendimento è, del resto, comprovato dalla dichiarazione di immediata eseguibilità ai sensi dell'art. 134, co. 4 del d.lgs. 267/2000 (priva di senso, in quanto tale, in relazione ad una mera "proposta", destinata a refluire nel successivo provvedimento consiliare).

Deve, con ciò, ritenersi – avuto concorrente e congiunto riguardo: a) ad un criterio ermeneutico orientato alla conservazione e massimizzazione degli effetti giuridici (arg. ex art. 1367 cod. civ.) e b) alla concorrente valorizzazione retrospettiva *ad utilitatem* della posteriore ed espressa volontà validativa espressa dall'organo consiliare (cfr. art. 21 *octies*, comma 2 l. n. 241/1990) – che la delibera in questione fosse stata, in realtà, adottata in vece del Consiglio – e salva ratifica – alla luce della già illustrata e provvisoria inoperatività di quest'ultimo. Ne discende che – piuttosto che mera "convalida" (ex art. 21 *nonies* l. n. 241/1990), come tale intesa alla "sanatoria" di un vizio dell'atto validato – la successiva e definitiva delibera consiliare doveva riguardarsi come (fisiologica) ratifica, idonea – piuttosto che a superare un profilo di invalidante incompetenza – ad approvare, anche in pendenza di lite e con effetto naturalmente retroattivo, la volontà dell'organo esecutivo (e cfr. *etiam* art. 6 l. n. 249/1968).

3.- Così, alternativamente, ricostruita la vicenda amministrativa, appare evidente che – di là da ogni altro profilo, che può ritenersi assorbito – l'operato del Comune deve ritenersi conforme a legge, avendo lo stesso tempestivamente proceduto alla approvazione delle aliquote TARI, con volontà ritualmente ratificata dal competente organo consiliare.

L'appello, per tal via, deve essere accolto e la sentenza riformata, con definitiva reiezione del ricorso di prime cure.

La particolarità della vicenda ed il coinvolgimento di soggetti pubblici

costituiscono concorrenti ragioni per disporre, tra le parti, l'integrale compensazione di spese e competenze di lite.

## **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

Giovanni Grasso, Consigliere, Estensore

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

IL SEGRETARIO

\*\*\*

## **CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI, SENTENZA N. 4178 DEL 9 LUGLIO 2018**

### **È LEGITTIMA LA PREVISIONE, IN UN CONTRATTO DI APPALTO PUBBLICO DI UN MERO COMPENSO ORARIO O DI UN RIMBORSO SPESE QUALE CORRISPETTIVO PER L'APPALTATORE**

È bene precisare che la sentenza in commento si riferisce ad una vicenda precedente all'emissione della norma di cui cd "equo compenso", norma che oggi impedirebbe alla Corte di procedere con il percorso logico intrapreso nel caso. La vicenda si riferisce ad un contratto stipulato da un Ente locale senza che fosse applicata la normativa del codice degli appalti. Il Comune aveva proceduto in tal modo assumendo che la previsione della controprestazione in termini di "mero compenso orario" non rappresentasse un vero e proprio "corrispettivo" tale da integrare la figura del contratto a titolo oneroso. Il Consiglio di Stato, anche richiamando quanto già stabilito nella precedente sentenza n 4614 del 2017, riconosce che l'espressione "contratti a titolo oneroso" (contratti che sono sottoposti alle regole del codice degli appalti pubblici) può assumere un significato attenuato o in parte differente se riferito ai contratti con la PA rispetto a quelli stipulati tra privati. Infatti l'elemento di onerosità per i contratti pubblici può non configurarsi in un vero e proprio corrispettivo (che integra anche l'utile d'impresa) ma può essere considerato anche in termini di altri vantaggi

economicamente apprezzabili che, quindi, determinano l'obbligo di applicazione delle norme ordinarie della contrattualistica per gli appalti pubblici.  
Di seguito la sentenza.

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Consiglio di Stato**  
**in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2341 del 2018, proposto da Comune di Rovereto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**contro**

(OMISSIS) in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
Provincia Autonoma di Trento non costituita in giudizio;

**nei confronti**

Scuola (OMISSIS), Scuola (OMISSIS) – (OMISSIS). non costituiti in giudizio;  
per la riforma  
della sentenza del T.R.G.A. della Provincia di Trento n.14 del 2018.  
Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;  
Visto l'atto di costituzione in giudizio del (OSSIP);  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 maggio 2018 il Cons. Giordano Lamberti e uditi per le parti gli avvocati Alessandra Carlin, in sostituzione di Antonio Tita, e Maria Cristina Osele;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

1 - La Scuola (OMISSIS) è incardinata nell'organizzazione dell'ente istituzionale territoriale del Comune di Rovereto.  
2 - Con delibera n. 1170 del 21.07.2017, la Giunta Provinciale di Trento, nel perseguimento degli obiettivi di cui all'art. 2, lett. b), della L.P. n. 15/2007 di integrazione delle attività culturali mediante la collaborazione tra enti privati e pubblici, ha modificato il dettato regolamentare dell'art. 9, comma 2, lett. a), del

D.P.P. 22.97/Leg., consentendo alle scuole musicali di mantenere l'iscrizione al relativo registro provinciale anche allorché le risorse umane adeguate allo svolgimento della scuola vengano reperite con l'utilizzo di "personale non proprio, attraverso apposite convenzioni con altre scuole musicali".

3 - Al fine di consentire la prosecuzione dell'attività di diffusione della cultura musicale nel territorio comunale da parte della Scuola Musicale (OMISSIS), il Comune di Rovereto, quale ente proprietario della Scuola, ha attivato rapporti di collaborazione con le altre scuole musicali del distretto territoriale della Vallagarina, individuato dalla Provincia secondo criteri posti dalla normativa di settore (art. 9 della L.P. n. 15/2007).

3.1 - Nel contesto musicale della Vallagarina, i soggetti potenzialmente interessati alle azioni assunte dal Comune di Rovereto per la prosecuzione dell'attività musicale della scuola civica, risultano essere tre scuole musicali: il (OMISSIS) la Scuola musicale (OMISSIS) e la Scuola musicale (OMISSIS).

4 - Il Comune di Rovereto, per avvalersi della possibilità di mantenere l'iscrizione al registro provinciale delle scuole musicali, con deliberazione della Giunta comunale n. 159 del 08.09.2017, ha approvato lo schema di convenzione da stipularsi con le scuole musicali, affidando al Dirigente del Servizio i poteri conseguenti per la definizione delle collaborazioni con le medesime. Seguivano le determinazioni del Dirigente n. 1466 e n. 1467 del 11.09.2017, con le quali venivano affidati alle scuole musicali (OMISSIS) e (OMISSIS), i corsi di formazione musicale e strumentale, con la definizione puntuale delle ore settimanali di insegnamento. Il Comune ha quindi stipulato le convenzioni con la Scuola Musicale (OMISSIS) e con la Scuola musicale (OMISSIS) per un complessivo importo di €172.368,00, affidando alle stesse i corsi di strumento e di musica indicati in convenzione, suddivisi nel corso della concertazione tra scuole.

5 - Con ricorso depositato in data 11 ottobre 2017, il (OMISSIS) ha impugnato avanti il T.R.G.A. di Trento i provvedimenti del Comune di Rovereto prodromici alla stipula delle convenzioni con le scuole musicali di bacino interessate al progetto, nonché la deliberazione della Giunta provinciale n. 1170 del 21.07.2010, di modifica dell'art. 9, comma 1, lett. a) del D.P.P. 22-97/Leg. Del 16.10.2012, avanzando domanda di risarcimento per equivalente dei danni patiti per effetto della condotta illegittima del Comune di Rovereto e di declaratoria di inefficacia delle convenzioni frattanto stipulate.

6 - Il T.R.G.A. di Trento, con la sentenza n. 14 del 2018 ha accolto il ricorso, annullando i provvedimenti comunali e condannando il Comune al pagamento, a titolo di sanzione alternativa, di una somma di importo pari al 2% del valore complessivo delle convenzioni sottoscritte con le scuole musicali.

Avverso detta sentenza ha proposto appello il Comune di Rovereto per i motivi di seguito esaminati.

## DIRITTO

1 - Con il primo motivo di appello, il Comune deduce l'errata applicazione da parte del T.R.G.A. di Trento dei principi processuali in punto di carenza di interesse ad agire e di difetto di legittimazione ad agire.

A tal fine rappresenta che, nonostante la dichiarata indisponibilità del (OMISSIS) a partecipare al progetto del Comune, il Giudice di primo grado avrebbe comunque ritenuto sussistente l'interesse ad agire e la legittimazione processuale del (OMISSIS) in ragione del mancato esperimento di una procedura ad evidenza pubblica.

1.1 - La censura è infondata.

In generale, in riferimento alle questioni sottese al motivo di appello in esame, è utile ricordare quanto segue: a) in materia di controversie aventi ad oggetto gare di appalto e affidamenti di servizi, il tema della legittimazione al ricorso (o titolo) è declinato nel senso che essa deve essere correlata alla circostanza che l'instaurazione del giudizio non solo sia proposta da chi è legittimato al ricorso, ma anche che non appaia finalizzata a tutelare interessi emulativi, di mero fatto, pretese impossibili o contra ius; b) l'impresa che non partecipa alla gara non può contestare la relativa procedura e l'aggiudicazione in favore di ditte terze; c) a tale regola generale va fatta eccezione, per esigenze di ampliamento della tutela della concorrenza, solamente in tre tassative ipotesi, e cioè quando: si contesti in radice l'indizione della gara; all'inverso, si contesti che una gara sia mancata, avendo l'amministrazione disposto l'affidamento in via diretta del contratto; si impugnino direttamente le clausole del bando deducendo che le stesse siano immediatamente escludenti (cfr. Cons. St., Sez. V., n. 5862 del 2015).

1.2 - Alla luce dei principi esposti, correttamente il T.A.R. ha respinto la predetta eccezione del Comune, rilevando l'irrelevanza della dichiarata volontà di non partecipare al progetto da parte del (OMISSIS) ai fini dell'accertamento dell'interesse e della legittimazione ad agire, in quanto, in giudizio, il ricorrente ha censurato il mancato esperimento di una gara. Tale circostanza, come già evidenziato, è idonea a radicare le condizioni dell'azione dell'operatore di settore pretermesso. A nulla rileva, pertanto, l'eventuale disinteresse della ricorrente in primo grado rispetto alle proposte del Comune, posto che quest'ultimo, per le ragioni di seguito esposte, aveva l'onere di procedere tramite una procedura competitiva, circostanza che pacificamente non si è concretizzata nel caso di specie.

2 - Con il secondo motivo di appello, si deduce l'omessa pronuncia sull'eccezione preliminare di inammissibilità delle censure proposte avverso la deliberazione n. 158 del 08.09.2017 della Giunta comunale di Rovereto, che, secondo l'appellante, integrerebbe un atto di indirizzo politico, come tale insuscettibile di sindacato ai sensi dell'art. 7, comma 1, c.p.a..

La censura è manifestamente infondata, non potendosi riconoscere la natura di

atto politico alla delibera impugnata, dovendosi riservare tale qualificazione a quegli atti – liberi nei fini da perseguire - che attengono alla costituzione, la salvaguardia e il funzionamento dei pubblici poteri, nella loro organica struttura e nella loro coordinata applicazione (cfr. Cons. St., Sez. IV, 12 marzo 2001, n. 1397).

3 - Con il terzo motivo di appello, si contesta la qualificazione delle convenzioni stipulate con le due Scuole controinteressate quali contratti pubblici di appalto per la fornitura di servizi di formazione musicale.

In particolare, secondo parte appellante, il Comune di Rovereto si sarebbe servito delle condizioni dettate dall'art. 9, comma 1, lett. a) del D.P.P. 23-97/Leg. del 2012, per condividere con tutte le scuole musicali appartenenti al bacino della Villalagarina un progetto di collaborazione per la diffusione della cultura musicale. Secondo la prospettazione del Comune, si tratterebbe di un'iniziativa che non ha importato – ne importerebbe - alcuna comparazione tra le scuole musicali, le quali hanno invero cooperato al fine di concretizzare il progetto relativo alla Scuola musicale Zandonai.

3.1 – In riferimento alla censura in esame, giova ricordare che, con la sentenza impugnata, il T.R.G.A. di Trento ha accolto la tesi di parte ricorrente secondo cui, con i provvedimenti impugnati, il Comune di Rovereto avrebbe esternalizzato il servizio di formazione musicale a mezzo di “convenzione”, sfuggendo illegittimamente alla normativa che impone l'evidenza pubblica per la stipula dei contratti di appalto.

3.2 – Tale statuizione merita integrale conferma, dovendosi, da un lato, confermare la necessità di procedere all'affidamento del servizio nel rispetto delle disposizioni che regolano l'affidamento dei contratti di appalto; dall'altro, ribadire come non sia possibile attribuire al termine “convenzione” di cui all'art. 9 cit. il significato di un mero accordo di collaborazione, come sostenuto dal Comune.

4 – Infatti, rispetto a quest'ultimo aspetto, l'interpretazione proposta da parte appellante non risulta in alcun modo desumibile dalla lettera della norma in discorso.

Deve quindi condividersi l'assunto del Giudice di primo grado, secondo il quale la Provincia, nel prevedere la possibilità di convenzioni con l'art. 9, comma 1, lett. a), del D.P.P. 22-97/Leg., si sarebbe servita volutamente di un termine neutro quale quello di “convenzione” al fine di nulla osservare in ordine alla natura giuridica dell'accordo.

Il fatto che la normativa provinciale - dettata dalla L.P. n. 15/2007, di cui il D.P.P. 22-97/Leg. costituisce l'attuazione - definisca gli obiettivi dell'intero quadro normativo, tesi alla realizzazione di un sistema collaborativo tra enti pubblici e privati, per la diffusione della cultura, ivi inclusa quella musicale, non inficia la conclusione innanzi esposta. Invero, la finalità collaborativa ai cui è ispirata la

normativa in discorso non può essere enfatizzata al punto da escludere che forme, comunque definibili come collaborative, possano essere attuate mediante tipici strumenti privatistici – in senso lato anch’essi definibili convenzioni – come tali assoggettati alle norme che regolano il perfezionamento dei contratti tra amministrazione e privati.

5 – Appurato che dall’utilizzo del termine “convenzione” non è possibile desumere l’esenzione dal rispetto delle norme che regolano l’affidamento di lavori, servizi e forniture di cui al D.Lgs. n. 50/2016, correttamente il Giudice di primo grado ha quindi ricondotto il servizio in questione nell’ambito dell’appalto di servizi.

Le censure al riguardo sollevate dall’appellante non sono condivisibili.

6 - Non risulta decisivo, al fine di escludere la configurabilità di un appalto di servizi, il fatto che l’iniziativa assunta dal Comune di Rovereto, che gestisce la Scuola Musicale (OMISSIS) come servizio pubblico, ha determinato un mero compenso orario alla stregua del contratto collettivo delle scuole musicali trentine, senza che sia possibile ravvisare un vero e proprio corrispettivo in favore delle Scuole controinteressate.

Sul punto, la giurisprudenza (Cons. St. Sez. V, del 3 ottobre 2017 n. 4614) ha precisato che una prestazione può essere ricondotta alla nozione di appalto di servizi anche se prevede il solo rimborso spese dal momento che: “l’espressione “contratti a titolo oneroso” può assumere per il contratto pubblico un significato attenuato o in parte diverso rispetto all’accezione tradizionale e propria del mondo interprivato. In realtà, la ratio di mercato cui si è accennato, di garanzia della serietà dell’offerta e di affidabilità dell’offerente, può essere ragionevolmente assicurata da altri vantaggi, economicamente apprezzabili anche se non direttamente finanziari, potenzialmente derivanti dal contratto”.

Sempre a questo riguardo, la giurisprudenza comunitaria è propensa a considerare che l’elemento decisivo, ai fini dell’inquadramento delle fattispecie nella disciplina degli appalti pubblici, più che nella necessaria presenza di un corrispettivo, si rinventa nella indicazione di criteri di scelta che comportano la necessaria comparazione degli operatori economici ai fini dell’attribuzione di una prestazione (Corte di Giustizia C-9/17; C-410/14; C-601/13).

6.1 - Nel caso concreto, la corretta riconduzione degli schemi contrattuali in questione entro la nozione di “contratto a titolo oneroso” alla stregua del D. Lgs. n. 50/2016 è inoltre desumibile anche dall’art. 7, in base al quale il Comune si riserva di sottoporre agli utenti questionari strutturati relativi alla qualità del servizio e di effettuare altre forme di verifica della stessa e “verificata la persistenza degli inadempimenti ... si riserva di non confermare il compenso”.

E’ quindi ben evidente la sussistenza di un rischio di risultato a carico delle scuole musicali, oltretutto sanzionato all’interno del regolamento contrattuale anche con la previsione di una penale, commisurata all’ultima mensilità di

prestazione, in caso di persistente inadempimento contrattuale, rilevato dai questionari di gradimento.

7 - Contrariamente agli assunti di parte appellante, deve osservarsi che il rapporto intercorre pacificamente tra il Comune e la Scuola, non con i singoli docenti di questa. Ne è conferma il fatto che le scuole non si limitano a prestare mano d'opera qualificata, ma sono chiamate a svolgere un vero e proprio servizio, organizzandolo e gestendolo tramite i propri docenti in ragione di quanto previsto dalle convenzioni. Più precisamente, gli accordi in discorso prevedono infatti espressamente che la Scuola (non i singoli docenti) ha la responsabilità dal punto di vista didattico dei corsi.

8 – Da un altro punto di vista, in senso opposto alla tesi proposta con l'atto di appello, ben può affermarsi che le scuole musicali possono essere considerate “operatori economici”, ai fini dell'applicazione della normativa nazionale di cui al D.Lgs. n. 50/2016.

Al riguardo, è noto che i principi comunitari qualificano l'operatore economico come qualunque soggetto che offre sul mercato le proprie prestazioni, indipendentemente dalla qualifica giuridica-imprenditoriale rivestita.

Anche la giurisprudenza, da tempo, ammette l'abilitazione a partecipare alle gare pubbliche in capo a figure del c.d. “terzo settore”, per loro natura prive di finalità lucrative, vale a dire di soggetti che perseguano scopi non di stretto utile economico, bensì sociali o mutualistici (cfr. Cons. Stato, V, 16 gennaio 2015, n. 84; Cons. Stato, Sez. III, 17 novembre 2015, n. 5249; Cons. Stato, Sez. III, 27 luglio 2015, n. 3685; Cons. Stato, Sez. V, 13 settembre 2016, n. 3855).

9 – Con un differente ordine di censure, il Comune lamenta l'omessa considerazione del capo I bis della L.P. n. 23/1990 da parte del T.R.G.A., che ha assunto l'inapplicabilità al caso di specie del capo I bis della L.P. n. 23/1990.

E' utile ricordare che la normativa di cui si censura la mancata applicazione disciplina l'affidamento di incarichi a professionisti esterni all'amministrazione allorquando, per esigenze organizzative, non può essere fatto fronte con personale in servizio.

9.1 – Correttamente, la sentenza impugnata ha escluso l'applicabilità di tale ipotesi.

Invero, la normativa in questione comporta un rapporto diretto tra amministrazione e professionista; mentre, come già osservato, le convenzioni di cui trattasi sono state stipulate dal Comune di Rovereto con le scuole musicali, che si sono obbligate a garantire l'erogazione del servizio secondo la logica dell'appalto di servizi, e non con i singoli docenti.

In coerenza con tale assunto, l'art. 39 quater della L.P. n. 23/1990 dispone che “le disposizioni di questo capo disciplinano l'affidamento di incarichi retribuiti a soggetti esterni alla Provincia autonoma di Trento ivi compresi quelli a società e a soggetti imprenditoriali sempreché le caratteristiche dell'incarico non

comportino l'applicazione delle disposizioni del capo I in materia di acquisto di beni e di fornitura di servizi”.

10 - Risulta invece fondato il motivo di appello con il quale si contesta l'applicazione delle sanzioni alternative di cui all'art. 123 c.p.a..

10.1 Al riguardo, giova ricordare che, con la sentenza impugnata, il T.R.G.A. di Trento, nel pronunciarsi in ordine alla domanda di declaratoria di inefficacia del contratto formulata da controparte, ha affermato l'applicabilità al caso di specie dell'art. 121 c.p.a..

Più precisamente, il Giudice di primo grado ha ritenuto integrata la fattispecie di cui alla lettera b) del comma 1, poiché l'aggiudicazione definitiva sarebbe avvenuta con procedura negoziata senza bando; quindi, stante l'impossibilità di disporre l'inefficacia del contratto per “esigenze di continuità nell'erogazione dei servizi offerti dalla Scuola musicale (OMISSIS) attraverso le suddette convenzioni” - idonee ad essere qualificate quali esigenze imperative connesse ad un interesse generale tali da rendere palese che i residui obblighi contrattuali possano essere rispettati solo dagli attuali esecutori del servizio - ha ritenuto applicabile l'art. 121, comma 4, c.p.a., relativo all'ipotesi in cui il contratto sia considerato efficace nonostante le riscontrate violazioni, e conseguentemente le sanzioni di cui all'art. 123 c.p.a. che da tale disposizione discendono.

10.2 – Come anticipato, la censura è fondata, non sussistendo i presupposti per sanzionare il Comune appellante a norma dell'art. 123 cit. Invero, le sanzioni alternative, secondo la tesi prevalente, si collegano alle sole violazioni gravi di cui all'art. 121 c.p.a., che nel caso di specie non paiono sussistenti, posto che, in ragione dell'importo dell'affidamento (€170.000), non sussisteva l'obbligo di pubblicare il bando di gara, potendosi procedere con procedura negoziata senza la pubblicazione del bando (art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016).

10.3 – Più precisamente, l'art. 121 c.p.a. sanziona con l'inefficacia del contratto i soli casi di “omessa pubblicità del bando o dell'avviso”, in quanto rappresenta il vizio più radicale del procedimento di affidamento, perché mina in radice la conoscibilità della procedura e dunque la possibilità di concorrenza. La violazione in parola, tuttavia, non può essere estesa anche a quei casi in cui non sussista un obbligo di pubblicazione del bando di gara (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 20 gennaio 2015, n. 140); né può essere estesa per analogia ad altre fattispecie che non incidano sui doveri di pubblicità di bando o invito.

Come già evidenziato, nel caso di specie, il valore della prestazione contrattuale si colloca al di sotto delle soglie comunitarie e permette altresì di procedere all'affidamento secondo le modalità di cui all'art. 36, comma 2, lett. b) del D.Lgs. n. 50/2016, che disciplina a sua volta la procedura negoziata senza pubblicazione del bando. Ne consegue che il Comune di Rovereto, nel procedere all'affidamento diretto del servizio, non ha necessariamente violato anche le disposizioni che impongono la pubblicità del bando di gara, sicché non risulta

integrata la fattispecie di cui all'art. 121, comma 1, lett. b), c.p.a.. Ciò esclude l'applicabilità delle sanzioni alternative di cui all'art. 123 c.p.a., applicate dal Giudice di primo grado sulla sopposta integrazione di una violazione grave alla stregua dell'art. 121 cit.

11 - L'accoglimento del motivo che precede esclude la necessità di esaminare il sesto motivo di appello con il quale si contesta la quantificazione della sanzione.

12 – In definitiva, l'appello deve trovare accoglimento limitatamente al motivo con il quale è stato contestato il capo della sentenza che ha irrogato al Comune le sanzioni alternative di cui all'art. 123 c.p.a.; per il resto, l'impugnazione deve essere rigettata.

Il parziale accoglimento dell'appello permette di compensare le spese di lite della presente fase di giudizio.

## **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente l'appello ed annulla la sentenza impugnata nella parte in cui ha sanzionato il Comune ai sensi dell'art. 123 c.p.a., confermandola per il resto.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 maggio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Carbone, Presidente

Francesco Mele, Consigliere

Dario Simeoli, Consigliere

Giordano Lamberti, Consigliere,

Oswald Leitner, Consigliere

L'ESTENSORE

Giordano Lamberti

IL PRESIDENTE

Luigi Carbone

IL SEGRETARIO

\*\*\*

## **TAR LAZIO – ROMA SENTENZA N. 7272/2018 DEL 2 LUGLIO 2018** **IL SOSPETTO DI TURBATIVA D'ASTA LEGITTIMA L'ANNULLAMENTO** **IN AUTOTUTELA DELLA GARA.**

Il TAR del Lazio chiarisce che la presenza di fondati sospetti in merito all'esistenza di condotte tali da integrare la violazione dell'art 353 cpp rappresenta presupposto sufficiente a legittimare il provvedimento di

annullamento in autotutela degli atti di gara.  
Di seguito il testo della sentenza in commento.

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**  
**(Sezione Prima Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2696 del 2018, proposto da Consorzio (OMISSIS), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, corso (OMISSIS);

**contro**

Ministero della Difesa, 2° Reparto Genio dell'Aeronautica Militare, Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione, ciascuno in persona del rispettivo legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici sono domiciliati ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

**nei confronti**

(OMISSIS) S.r.l., non costituita in giudizio;

**per l'annullamento**

**previa sospensione cautelare,**

- della “determina di annullamento ai sensi degli artt. 21 *octies* e 21 *nonies* della Legge 241/1990 – gara 26/2014 – procedura aperta per l'appalto di lavori di Centocelle aeroporto – ampliamento mensa sottufficiali n. 180 di P.G. importo a base di gara € 4.436.741,75”, comunicata a mezzo P.E.C. in data 07.02.2018;
- per quanto possa occorrere, se e in quanto ritenuta lesiva, eventualmente anche ai fini dell'accoglimento dell'istanza risarcitoria, della comunicazione della Aeronautica Militare, inoltrata all'A.N.A.C. in data 21.02.2018 resa “ai sensi dell'art. 8 lett. r) ed s) del D.P.R. 207/2010 ai fini dell'inserimento nel casellario informatico, delle esclusioni delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture per mancanza dei requisiti dell'art. 38 del D.L.gs. 163/2006 e ss.mm. e delle altre notizie ritenute utili emerse in fase di gara”;
- nonché, di ogni altro atto e provvedimento antecedente, annesso, connesso, presupposto, consequenziale a quelli impugnati, nonché di ogni altro atto e

provvedimento di cui si verrà a conoscenza;

e per il conseguente accertamento

- della legittimità della pretesa della Società ricorrente volta a conseguire le approvazioni e le registrazioni di Legge, richiamate dall'art. 31 del contratto d'appalto sottoscritto *inter partes* in data 25.11.2015, ed il conseguente integrale avvio dell'esecuzione del predetto contratto d'appalto;

- della insussistenza di presupposti in fatto e in diritto per la comunicazione e/o segnalazione all'A.N.A.C., ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. n. 207/2010, delle misure adottate in forza dell'atto impugnato con il presente ricorso;

nonché, in ogni caso, per la condanna

dell'Amministrazione intimata a corrispondere, in favore della Società odierna ricorrente, i corrispettivi dovuti per le prestazioni di quest'ultima già effettuate in esecuzione del contratto sottoscritto *inter partes* in data 25.11.2015, così come verranno quantificati in maniera puntuale in corso di causa;

nonché, in subordine, per la condanna

del Ministero della Difesa, in persona del Ministro pro tempore, nella denegata ipotesi dell'impossibilità di una reintegrazione in forma specifica, e cioè a fronte della mancata approvazione e registrazione ai sensi di legge del contratto de quo e del conseguente avvio della commessa, al risarcimento del danno "per equivalente", avuto riguardo sia all'interesse c.d. positivo che al danno c.d. curriculare;

con vittoria di spese e onorari, ivi compreso il contributo unificato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa, del 2° Reparto Genio dell'Aeronautica Militare e di Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 giugno 2018 la dott.ssa Rosa Perna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Il Consorzio (OMISSIS) S.c.p.a. (di seguito, anche "I(OMISSIS)", la "Società" e/o il "Consorzio"), odierno esponente, con il ricorso in epigrafe ha rappresentato quanto segue.

1.1 Con contratto del 25.11.2015, sottoscritto all'esito della procedura di gara indetta in data 17.09.2014, il Comando Logistico – Servizio Infrastrutture dell'Aeronautica Militare affidava ad (OMISSIS) l'appalto della progettazione ed esecuzione dei lavori di ampliamento della mensa sottufficiali nr. 180 di P.G. dell'Aeroporto di Centocelle.

1.2 A fronte dell'emissione – nell'ambito del procedimento penale n. 4736/2015

che, tra gli altri, vedeva coinvolti i sig.ri (OMISSIS) e (OMISSIS), il primo, all'epoca, procuratore speciale e direttore tecnico, il secondo collaboratore sulla base di un contratto d'opera non rinnovato, della Società – del decreto di perquisizione e sequestro della documentazione inerente le gare d'appalto bandite dal 2° Reparto Genio A.M. dal 1.1.2014, l'Amministrazione resistente, in data 11.12.2015, sospendeva le operazioni di consegna al Consorzio dell'ordine di servizio per la redazione del progetto esecutivo.

1.3 Nelle more, il Tribunale Ordinario di Velletri – dopo aver rinviato a giudizio il sig. (OMISSIS) – condannava, con sentenza n. 1733/2016, il sig. (OMISSIS), allora dipendente civile del Ministero della Difesa, per turbativa d'asta in concorso con altri in ordine a diverse gare indette dal 2° Reparto Genio A.M., ivi compresa la gara per cui è causa.

Successivamente, in data 29.12.2016, veniva disposta l'archiviazione del procedimento nei confronti del sig. (OMISSIS), contestualmente all'archiviazione della posizione societaria di (OMISSIS), rilevante ai fini della responsabilità amministrativa della Società, ai sensi del D.lgs. n. 231/2001.

1.4 A fronte dell'accertata turbativa d'asta, l'Amministrazione resistente, con nota del 29.11.2017, comunicava al Consorzio ricorrente l'avvio del procedimento di annullamento in autotutela della gara in oggetto e di tutti gli atti ad essa connessi e conseguenti.

Il procedimento veniva concluso con provvedimento del 7.02.2018.

1.5 In data 21.02.2018 l'Aeronautica Militare, ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 207/2010, segnalava all'A.N.A.C. l'annullamento in autotutela della gara di cui trattasi.

2. Con il ricorso in epigrafe la società si è, quindi, gravata avverso il provvedimento di annullamento della procedura di gara, nonché avverso la comunicazione dell'Aeronautica Militare inoltrata all'A.N.A.C., insieme a ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, denunciandone l'illegittimità e ne ha chiesto l'annullamento, previa sospensione cautelare. Ha chiesto, altresì, l'accertamento della legittimità della propria pretesa a conseguire le approvazioni e le registrazioni di legge di cui all'art. 31 del contratto di appalto ed il conseguente integrale avvio dell'esecuzione del predetto contratto, nonché dell'insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto per la segnalazione all'A.N.A.C. ai sensi dell'art. 8 D.P.R. n. 207/2010. Ha chiesto, infine, la condanna dell'Amministrazione intimata al pagamento dei corrispettivi negoziali, nonché, in subordine, al risarcimento del danno per equivalente.

Questi i motivi dedotti:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 21 *nonies*, comma 1, L. n. 241/1990 per il mancato rispetto del termine entro il quale è consentito alle PP.AA. procedere all'annullamento d'ufficio, anche in relazione agli artt. 24 e 97 Cost. e ai principi generali dell'ordinamento che regolano l'azione amministrativa e il

rapporto tra privati e amministrazione. Eccesso di potere, sotto il medesimo profilo, per travisamento dei fatti, sviamento, disparità di trattamento, difetto di istruttoria e difetto di motivazione.

Una volta decorso il termine di 18 mesi fissato dalla legge per l'esercizio dell'autotutela, il relativo potere dell'Amministrazione dovrebbe considerarsi consumato.

Anche qualora al caso di specie si ritenesse applicabile l'art. 21 *nonies* nella previgente formulazione, sarebbe comunque decorso un termine ragionevole, essendo trascorsi oltre 22 mesi dalla stipulazione del contratto e oltre 33 mesi dall'aggiudicazione della gara.

II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 21 *nonies* L. n. 241/1990, in combinato disposto con l'art. 21 *octies*, che prevede l'annullabilità d'ufficio del solo atto o provvedimento illegittimo, anche in relazione agli artt. 24 e 97 Cost. e ai principi generali dell'ordinamento che regolano l'azione amministrativa e il rapporto tra privati e amministrazione. Eccesso di potere, sotto il medesimo profilo, per travisamento dei fatti, sviamento, disparità di trattamento, difetto di istruttoria e difetto di motivazione.

L'amministrazione non avrebbe potuto procedere all'annullamento d'ufficio poiché, contrariamente a quanto richiesto dall'art. 21 *nonies*, nell'ambito della procedura di gara non sarebbe configurabile alcun vizio di legittimità.

Il provvedimento censurato risulterebbe comunque illegittimo perché carente di motivazione, da un lato, in ordine alla sussistenza di uno specifico interesse pubblico alla rimozione dell'atto, diverso dal mero ripristino della legalità che si presume violata, e dall'altro, in ordine al legittimo affidamento maturato in capo alla ricorrente.

III. Stessi vizi del precedente motivo, sotto diverso e distinto profilo.

L'amministrazione, a sostegno del provvedimento di annullamento, ha invocato una sentenza del Consiglio di Stato (n. 5839/2001) che non sarebbe pertinente al caso di specie.

Il provvedimento dell'amministrazione sarebbe altresì viziato da illegittimità e, comunque, da irragionevolezza, nella parte in cui attribuisce rilevanza alla dichiarazione confessoria resa da un soggetto (sig. OMISSIS) del tutto estraneo al consorzio ricorrente e, per di più, in assenza di un effettivo contraddittorio con la difesa della ricorrente medesima.

IV. Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, travisamento dei fatti, sviamento, difetto di istruttoria e difetto di motivazione.

Vi sarebbe contraddittorietà tra il provvedimento impugnato e i pareri infraprocedimentali assunti dalla stazione appaltante, asseritamente tesi a negare la legittimità dell'annullamento d'ufficio. Mancherebbe, inoltre, una congrua ed articolata motivazione volta a confutare le perplessità sollevate nelle predette prese di posizione.

Ancora, il provvedimento impugnato, invece che su ragioni di legittimità, sarebbe stato emesso in base ad una valutazione di opportunità, sicché avrebbe dovuto essere qualificato come revoca, ex art. 21 *quinquies* L. 241/1990, anziché come annullamento.

V. Illegittimità derivata della comunicazione all'A.N.A.C. ex art. 8 del D.P.R. n. 207/2010 per illegittimità derivata dalla determinazione di annullamento della gara. Violazione e falsa applicazione dell'art. 8 del D.P.R. 207/2010 per insussistenza dei presupposti in fatto e in diritto. Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, travisamento dei fatti, sviamento, difetto di istruttoria e difetto di motivazione.

La comunicazione all'A.N.A.C., trasmessa ai sensi dell'art. 8 D.P.R. n. 207/2010, sarebbe viziata da illegittimità derivata, stante l'asserita illegittimità del provvedimento di annullamento impugnato. Sarebbe altresì viziata da violazione di legge, stante l'insussistenza dei presupposti di cui all'art. 8 citato.

3. Si sono costituite in giudizio le Amministrazioni intimare, depositando memoria e documentazione, per chiedere il rigetto del ricorso perché infondato o comunque la declaratoria della sua inammissibilità.

Non si è costituita in giudizio la controinteressata, seppure ritualmente intimata.

4. Alla udienza camerale del 21 marzo 2018 fissata per la trattazione della domanda cautelare, la causa è stata rinviata al merito su richiesta di parte ricorrente.

5. In vista della trattazione della causa nel merito le parti hanno depositato memorie e repliche, insistendo nelle rispettive conclusioni.

6. Alla Pubblica Udienza del 27 giugno 2018 la causa è stata discussa; al termine della discussione il legale difensore di parte ricorrente ha chiesto la pubblicazione del dispositivo, ai sensi dell'art. 120, comma 9, c.p.a. La causa è stata quindi trattenuta in decisione.

## **DIRITTO**

1. Il ricorso è in parte infondato e in parte inammissibile, nei termini di seguito specificati.

2. Con il primo motivo di gravame la parte ricorrente contesta la violazione dell'art. 21 *nonies* della L. 241/90 e s.m.i. per inosservanza del termine – di 18 mesi o, comunque, ragionevole – per l'esercizio del potere di autotutela.

2.1 La censura non è condivisibile.

2.2 Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, il nuovo termine di 18 mesi – introdotto dall'art. 6, comma 1, lett. d) della Legge 7 agosto 2015 n. 124 (c.d. Riforma Madia) – si applica solo ai provvedimenti di annullamento in autotutela che abbiano ad oggetto provvedimenti che siano, anch'essi, successivi all'entrata in vigore della nuova disposizione, mentre per quelli anteriori il termine di 18 mesi, pur non potendo avere applicazione diretta, integra tuttavia

un parametro esegetico per valutare la "ragionevolezza del termine". In proposito, si deve infatti osservare che il nuovo termine legislativamente predeterminato non sostituisce "in toto" il "termine ragionevole" (e indeterminato) il quale, presente fin dall'originaria formulazione della disposizione delineata dalla Legge n. 15 del 2005, continua a costituire il parametro normativo di riferimento laddove non possa trovare applicazione, "*ratione temporis*", il termine di mesi 18 (Cons. St., Sez. VI, 19 gennaio 2017, n. 250; Id., Sez. IV, 9 giugno 2017, n. 2789; Id., Sez. VI, 13 luglio 2017, n. 3462; Id., Sez. VI, 18 luglio 2017, n. 3524; Id., Sez. VI, 20 luglio 2017, n. 3586; Id., Sez. III, 28 luglio 2017, n. 3780).

2.3 Tanto premesso, avuto riguardo al periodo di adozione degli atti della procedura di gara (settembre – novembre 2014), non può ritenersi condivisibile l'assunto di parte ricorrente che ritiene direttamente applicabile al caso de quo il termine di 18 mesi introdotto dalla Riforma Madia, al cui spirare si esaurisce, inesorabilmente, il potere dell'Amministrazione di ritornare sulle proprie decisioni, fatto salvo - in ogni caso - il potere di annullare i provvedimenti conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato (comma 2 bis dell'art. 21 *nonies*).

Resta, invece, pienamente applicabile nella specie il "termine ragionevole" che, in base al recente indirizzo del Consiglio di Stato sopra richiamato, continua a riguardare i procedimenti di autotutela relativi a provvedimenti anteriori all'entrata in vigore della L. n. 124/2015.

2.4 A nulla rileva, poi, che il contratto di appalto, stipulato in data 25 novembre 2015, sia successivo alla data di entrata in vigore della L. n. 124/2015. Difatti, secondo l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, cui anche il Collegio ritiene di aderire, nel caso di annullamento in via di autotutela dell'aggiudicazione di un appalto a conclusione di gara pubblica, il contratto eventualmente stipulato tra la p.a. e la ditta aggiudicataria deve ritenersi nullo, e non già annullabile (Tar Piemonte - Torino, Sez. II, 24 novembre 2014, n. 1906), con la conseguente inapplicabilità allo stesso della disciplina dell'annullamento d'ufficio di cui al 1° comma dell'art. 21 *nonies*.

2.5 Una volta ritenuta l'inapplicabilità al caso di specie del termine di 18 mesi, occorre verificare se il provvedimento di annullamento in autotutela sia stato tuttavia adottato oltre un termine ragionevole.

Sul punto giova richiamare il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, in virtù del quale il mero decorso del tempo, di per sé solo, non consuma il potere di adozione dell'annullamento d'ufficio; e, in ogni caso, il termine "ragionevole" per la sua adozione decorre soltanto dal momento della scoperta, da parte dell'amministrazione, dei fatti e delle circostanze posti a fondamento dell'atto di ritiro (Cons. Stato, Ad. Plen., 17 ottobre 2017, n. 8; Tar

Molise - Campobasso, Sez. I, 5 marzo 2018, n. 111).

Ebbene, nel caso di specie, i profili di illegittimità inficianti la validità delle operazioni di gara sono stati percepiti dall'Amministrazione a seguito della sentenza penale n. 1733/2016 del Tribunale di Velletri, depositata in data 4 gennaio 2017 e, secondo quanto affermato dalla odierna resistente, acquisita agli atti nel mese di novembre 2017.

Da ciò deriva che il provvedimento di annullamento in autotutela, datato 7 febbraio 2018, è stato adottato neppure 18 mesi dopo la scoperta dell'illegittimità; pertanto, contrariamente agli assunti di parte ricorrente, esso deve ritenersi del tutto tempestivo, in quanto emesso entro un "termine ragionevole".

2.6 In conclusione, la censura di cui al primo mezzo deve essere disattesa in toto.

3. La parte ricorrente, con il secondo motivo di doglianza, lamenta violazione di legge nell'assunzione del provvedimento di autotutela in ragione della asserita mancanza di vizi di legittimità inficianti la procedura di gara in contestazione. Censura, altresì, l'illegittimità del provvedimento gravato per carenza di motivazione.

3.1 Per quanto concerne l'asserita inconfigurabilità di vizi di legittimità nella procedura di gara in esame, il Collegio ritiene di precisare che la presenza di fondati sospetti in ordine alla sussistenza della turbativa d'asta ex art. 353 c.p., costituisce presupposto sufficiente a giustificare l'annullamento in autotutela degli atti di gara da parte della stazione appaltante" (Tar Campania – Salerno, 7 febbraio 2005, n. 76).

Nel caso di specie, come correttamente rilevato dalla difesa erariale, tali sospetti si sono finanche tradotti in un accertamento giurisdizionale, sicché le determinazioni assunte nell'ambito della procedura ad evidenza pubblica di cui trattasi devono certamente ritenersi illegittime, per violazione dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione dei concorrenti.

In altri termini, l'appalto di cui si discute è stato irreparabilmente pregiudicato dall'attività fraudolenta posta in essere, con conseguente illegittimità dell'aggiudicazione conseguita. Occorre difatti precisare che la violazione di principi cardine dell'evidenza pubblica – quali la libera concorrenza e la par condicio e correttezza nelle procedure di gara – configura indiscutibilmente il vizio di legittimità della violazione di legge.

3.2 Contrariamente a quanto sostenuto dalla parte ricorrente, a nulla rileva che l'unico soggetto a sé riconducibile (sig. OMISSIS) sia risultato destinatario di un provvedimento di archiviazione, mentre il rinvio a giudizio e la sentenza di condanna posti a fondamento della determinazione impugnata riguardino soggetti (sig.ri OMISSIS e OMISSIS) del tutto estranei alla propria organizzazione societaria.

Difatti, il giudizio sotteso all'annullamento d'ufficio, avendo ad oggetto la

legittimità degli atti da rimuovere, prescinde dall'imputabilità soggettiva del vizio in concreto riscontrato.

3.3 Così come, osserva ancora il Collegio, non rileva che la predetta sentenza penale di condanna (n. 1733/2016) non sia passata in giudicato, in quanto, secondo un orientamento interpretativo consolidato, il Giudice amministrativo ben può utilizzare come fonte anche esclusiva del proprio convincimento le prove raccolte nel giudizio penale conclusosi con sentenza, ancorché non esplicante autorità di giudicato, e ricavare gli elementi di fatto dalla sentenza e dagli altri atti del processo penale, purché le risultanze probatorie siano sottoposte ad un autonomo vaglio critico (Cons. Stato, Sez. VI, 28 marzo 2012, n. 1833; Tar Abruzzo – L'Aquila, Sez. I, 12 maggio 2016, n. 301; Tar Sicilia – Palermo, Sez. II, 9 maggio 2014, n. 1175; Tar Toscana – Firenze, Sez. II, 9 dicembre 2013, n. 1706).

Sebbene la giurisprudenza richiamata faccia riferimento al Giudice amministrativo e non all'Autorità amministrativa, occorre rilevare che se una sentenza non passata in giudicato è rilevante ai fini probatori in sede giurisdizionale, a fortiori lo sarà in sede amministrativa.

3.4 Infine, risulta inconferente la circostanza, pure contestata dal Consorzio ricorrente, della mancata previsione, nel patto di integrità sottoscritto in sede di partecipazione alla gara d'appalto, di condotte idonee ad inficiare retroattivamente gli atti di gara e a giustificare l'esercizio di poteri di autotutela in capo alla stazione appaltante, essendo l'annullamento d'ufficio di cui all'art. 21 *nonies* espressione di un potere generale connaturato all'azione amministrativa.

3.5 Ancora, con specifico riferimento all'asserita carenza di motivazione del provvedimento impugnato, il Collegio preliminarmente ritiene di precisare che, in forza di un costante orientamento della giurisprudenza amministrativa, in capo all'amministrazione sussiste l'obbligo di fornire un'adeguata motivazione in ordine alle ragioni che, alla luce della comparazione dell'interesse pubblico con le contrapposte posizioni consolidate dei partecipanti alla gara, giustificano il provvedimento di autotutela; inoltre, l'interesse pubblico all'annullamento, espressamente richiesto dall'art. 21 *nonies*, l. 7 agosto 1990, n. 241, non può che costituire requisito ulteriore e distinto rispetto all'illegittimità dell'atto e, come tale, deve essere esplicitato nel provvedimento di annullamento e/o autotutela e lo stesso deve tener conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati; di tale comparazione deve esservi traccia nel provvedimento medesimo (Tar Puglia - Lecce, Sez. I, 7 dicembre 2016, n. 1845; Tar Sicilia – Catania, Sez. III, 22 marzo 2017, n. 603).

Nel caso di specie, dall'esame del provvedimento di autotutela impugnato si evince che l'Amministrazione, pur avendo compiutamente e diffusamente esposto le ragioni di illegittimità della procedura di gara, non ha reso quella necessaria

motivazione circa la comparazione con l'interesse dei partecipanti alla procedura di affidamento.

Tuttavia, se è vero che grava in via di principio sull'Amministrazione l'onere di motivare puntualmente in ordine alla sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale alla rimozione dell'atto, tenendo altresì conto dell'interesse del destinatario al mantenimento dei relativi effetti, è altresì vero che l'onere motivazionale gravante sull'Amministrazione risulterà attenuato in ragione della rilevanza e autoevidenza degli interessi pubblici tutelati (al punto che, nelle ipotesi di maggior rilievo, esso potrà essere soddisfatto attraverso il richiamo alle pertinenti circostanze in fatto e il rinvio alle disposizioni di tutela che risultano in concreto violate, che normalmente possano integrare, ove necessario, le ragioni di interesse pubblico che depongono nel senso dell'esercizio dello *ius poenitendi*) (Cons. Stato, Ad. Plen., 17 ottobre 2017, n. 8).

Nella fattispecie in esame, venendo in rilievo un interesse particolarmente qualificato – quale la tutela della concorrenza in materia di appalti pubblici – avente rango costituzionale e sovranazionale, l'onere motivazionale gravante sull'Amministrazione deve ritenersi pertanto attenuato.

3.6 Anche il secondo motivo di gravame è perciò infondato e deve essere disatteso.

4. Con il terzo motivo di doglianza, la parte ricorrente – oltre a denunciare la non pertinenza al caso di specie della sentenza del Consiglio di Stato n. 5839/2001, invocata dall'Amministrazione resistente a sostegno del provvedimento di autotutela – lamenta l'illegittimità e, comunque, l'irragionevolezza del provvedimento impugnato, nella parte in cui attribuisce rilevanza alla confessione resa da un soggetto totalmente estraneo alla propria organizzazione societaria.

4.1 Con riferimento all'asserita non pertinenza della sentenza del Consiglio di Stato su richiamata, il Collegio ritiene di precisare che il predetto richiamo è volto ad evidenziare come “l'esistenza di indizi gravi, precisi e concordanti atti ad evidenziare l'esistenza di un disegno preordinato ad indirizzare l'assegnazione della gara” determini l'illegittimità dell'aggiudicazione.

Dalla emersione – con riferimento alla gara in oggetto – di elementi probatori certi ed inequivocabili a sostegno della sussistenza di condotte di turbativa d'asta idonee ad inficiarne la validità, deriva, come correttamente sostenuto dalla difesa erariale, la piena pertinenza del richiamo contenuto nel provvedimento censurato al summenzionato indirizzo giurisprudenziale, che, difatti, se legittima l'intervento in autotutela a fronte di un quadro indiziario qualificato, a maggior ragione deve legittimare l'autotutela in presenza di un quadro probatorio definito.

4.2 Con specifico riferimento alla presunta illegittimità del provvedimento gravato nella parte in cui attribuisce rilevanza alla dichiarazione confessoria resa dal sig. OMISSIS, giova precisare che la confessione citata costituisce solo uno

degli elementi che ha indotto il Giudice penale a ritenere integrato il delitto di turbativa d'asta.

Giova ribadire, inoltre, come non abbia rilevanza alcuna l'estraneità del sig. OMISSIS al Consorzio ricorrente, in quanto il giudizio sotteso all'annullamento d'ufficio, avendo ad oggetto la legittimità degli atti da rimuovere, prescinde dall'imputabilità soggettiva del vizio in concreto riscontrato.

4.3 Pertanto, anche le censure di cui al terzo mezzo devono essere disattese.

5. Con il quarto motivo di gravame la parte ricorrente lamenta la contraddittorietà tra il provvedimento impugnato e i pareri infraprocedimentali assunti dalla stazione appaltante, nonché la carenza di motivazione in ordine alle ragioni per le quali le valutazioni espresse nei pareri medesimi sono state disattese. Deduce, altresì, che il provvedimento gravato avrebbe dovuto essere più propriamente qualificato, anziché come annullamento, come revoca.

5.1 Con riferimento al primo rilievo, premette il Collegio che la configurabilità del vizio di contraddittorietà estrinseca presuppone che le determinazioni poste a raffronto, oltre che riguardare il medesimo soggetto ed essere logicamente incompatibili tra loro, siano state anche adottate nell'esercizio del medesimo potere (Tar Liguria – Genova, Sez. II, 29 novembre 2012, n. 1534; Tar Puglia – Lecce, Sez. III, 11 aprile 2009, n. 712).

La giurisprudenza ha, altresì, ancor più dettagliatamente chiarito che il vizio di eccesso di potere per contraddittorietà estrinseca non è configurabile in relazione ad atti che non abbiano contenuto provvedimentale (Tar Piemonte – Torino, Sez. I, 5 maggio 2004, n. 753).

Nella specie, gli atti che si porrebbero in contraddizione con il provvedimento di autotutela – quali i pareri di Organi ed Uffici dell'Amministrazione militare – non hanno contenuto provvedimentale, sicché il paventato vizio di legittimità non è configurabile.

5.2 A tanto aggiungasi che, nella specie, si tratta altresì di atti che esprimono pareri facoltativi e non vincolanti.

Come la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire, l'Amministrazione che abbia richiesto e ottenuto un parere, sia pure solo facoltativo, non può adottare determinazioni in contrasto con l'avviso dell'organo consultato, senza esternare, mediante congrua motivazione, le ragioni che la inducono a disattendere le considerazioni e le conclusioni contenute nel parere medesimo (Tar Marche – Ancona, Sez. I, 13 dicembre 2005, n. 1646).

Nella fattispecie, le perplessità espresse nei suddetti pareri infraprocedimentali riguardano principalmente l'ammissibilità di un intervento in autotutela successivo alla sottoscrizione del contratto di appalto.

Sul punto, il provvedimento impugnato appare adeguatamente motivato, laddove sostiene che “secondo consolidato indirizzo giurisprudenziale, in relazione ai procedimenti ad evidenza pubblica per l'affidamento di lavori, servizi e forniture,

l'Amministrazione conserva il potere di annullamento d'ufficio del bando, delle singole operazioni di gara e dello stesso provvedimento di aggiudicazione, ancorché definitivo, anche dopo la stipula contrattuale in presenza di gravi vizi dell'intera procedura, dovendo tener conto delle preminenti ragioni di salvaguardia del pubblico interesse”.

Pertanto – stante il richiamo all'indirizzo giurisprudenziale (Cons. Stato, Ad. Plen., 20 giugno 2014, n. 14) afferente l'ammissibilità di interventi di autotutela successivi alla sottoscrizione del contratto, ove determinati da ragioni di illegittimità degli atti di gara – risulta che l'Amministrazione resistente ha motivato le ragioni di dissenso rispetto ai pareri su richiamati.

5.3 Manifestamente infondata risulta altresì l'ulteriore censura concernente l'asserita sussistenza di ragioni di opportunità sottostanti all'intervento in autotutela: l'annullamento degli atti di gara è stato disposto per ragioni di illegittimità degli stessi, avendo l'Amministrazione procedente ritenuto preminente l'interesse pubblico alla tutela della concorrenza rispetto all'interesse del Consorzio alla conservazione del contratto.

L'Amministrazione resistente ha quindi svolto le verifiche imposte dall'art. 21 *nonies* della L. n. 241/1990 e s.m.i., con conseguente irrilevanza del richiamo effettuato dalla parte ricorrente al differente istituto della revoca di cui all'art. 21 *quinquies* della L. n. 241/1990 e s.m.i.

6. Con l'ultimo motivo di ricorso, la ricorrente impugna la segnalazione all'A.N.A.C., di cui all'art. 8 del D.P.R. n. 207/2010, ritenuta viziata sia da legittimità derivata, sia da violazione di legge, non riguardando alcuna delle fattispecie di cui all'art. 8 citato.

6.1 Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, la segnalazione all'A.N.A.C., oltre a costituire un obbligo per la Stazione Appaltante, si configura come atto prodromico ed endoprocedimentale e, come tale, non impugnabile, perché non dotato di autonoma lesività, potendo eventuali vizi essere fatti valere solo in via derivata mediante l'impugnazione del provvedimento finale dell'Autorità di Vigilanza, unico atto avente natura provvedimento e carattere autoritativo (Cons. Stato, Sez. VI, 20 novembre 2017, n. 5331; Tar Campania – Napoli, Sez. V, 28 aprile 2017, n. 2267; Tar Lombardia – Milano, Sez. I, 15 aprile 2016, n. 719; Tar Lazio – Roma, Sez. III, 5 febbraio 2015, n. 2129).

6.2 Ne discende, pertanto, l'inammissibilità del ricorso nella parte in cui è rivolto contro la comunicazione con cui l'Amministrazione ha segnalato all'Autorità di Vigilanza l'annullamento in autotutela della gara.

7. La parte ricorrente, terminata l'esposizione dei motivi di impugnazione, chiede altresì l'accertamento della propria pretesa a conseguire le approvazioni e le registrazioni di legge di cui all'art. 31 del contratto di appalto ed il conseguente integrale avvio dell'esecuzione del predetto contratto, nonché l'accertamento dell'insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto per la segnalazione

all'A.N.A.C., ai sensi dell'art. 8 D.P.R. n. 207/2010.

7.1 La domanda risulta inammissibile, in quanto – contrariamente a quanto prescritto dall'art. 34, comma 2, c.p.a. – mira a far pronunciare questo Giudice su poteri amministrativi non ancora esercitati.

Il contratto di appalto, difatti, benché sottoscritto, non è stato approvato dagli organi statali di controllo.

Parimenti, la verifica della sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto su richiamati costituisce l'oggetto di un accertamento amministrativo, non ancora espletato.

7.2 L'accertamento giurisdizionale richiesto, pertanto, si tradurrebbe in un'illegittima invasione delle competenze delle Autorità di settore, con conseguente violazione del principio di separazione dei poteri.

8. La parte ricorrente chiede, infine, la condanna dell'Amministrazione resistente al pagamento dei corrispettivi negoziali.

8.1 La domanda risulta inammissibile per difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo.

Difatti, trattandosi di istanza attinente alla fase di esecuzione del contratto, attualmente, peraltro, caducato per effetto dell'annullamento degli atti di gara, nonché alla materia dei diritti soggettivi a contenuto patrimoniale, deve affermarsi la giurisdizione del Giudice ordinario.

9. Per le considerazioni svolte il ricorso è in parte infondato e in parte inammissibile e va, pertanto, respinto.

L'infondatezza del gravame determina, altresì, il rigetto della domanda risarcitoria con esso spiegata dalla ricorrente.

10. Le spese seguono la soccombenza e restano liquidate come in dispositivo.

## **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- respinge il ricorso relativamente alla domanda di annullamento degli atti impugnati;
- dichiara l'inammissibilità della domanda di accertamento della pretesa sostanziale della Società ricorrente e dell'insussistenza dei presupposti per la segnalazione all'A.N.A.C. ex art. 8 del D.P.R. n. 207/2010, perché ha ad oggetto poteri amministrativi non ancora esercitati;
- dichiara l'inammissibilità della domanda di condanna al pagamento dei corrispettivi negoziali per difetto di giurisdizione ed indica, quale giudice munito di giurisdizione, il Giudice ordinario;
- respinge la domanda di risarcimento del danno;
- condanna la parte ricorrente al pagamento nei confronti delle Amministrazioni

intimate delle spese del presente giudizio, che liquida complessivamente e forfetariamente in euro 1.500,00 (=millecinquecento/00), da dividere in parti uguali, oltre oneri accessori, se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Antonella Mangia, Consigliere

Rosa Perna, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Rosa Perna

IL PRESIDENTE

Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO

\*\*\*

**TAR CAMPANIA – NAPOLI SENTENZA N. 4631 DELL' 11 LUGLIO 2018  
LA GIURISDIZIONE PER L'ESAME DELLA DOMANDA GIUDIZIALE DI  
IMPUGNAZIONE DELL'ATTO DI RISOLUZIONE DI UN CONTRATTO DI  
APPALTO PUBBLICO È DEL G.O., ANCHE QUANDO SI CONTESTI LA  
REVOCA DELL'AFFIDAMENTO PER L'ESISTENZA DELLA C.D.  
"INTERDITTIVA ANTIMAFIA".**

Il TAR Campania-Napoli è stato investito di un giudizio introdotto da un'Impresa che aveva impugnato il provvedimento amministrativo di risoluzione di un contratto di appalto, risoluzione disposta per l'intervenuto provvedimento del Prefetto con il quale era adottata l'informativa antimafia ostativa ai sensi dell'art. 84 e 91 Dlgs 159/2011, anch'esso impugnato in uno con gli altri provvedimenti ed atti prefettizi.

Il TAR ha preliminarmente rilevato che era pendente autonomo giudizio dinanzi al G.A. per l'esame dell'impugnazione avverso i provvedimenti prefettizi; residuava, quindi, la necessità di esaminare la domanda avverso l'atto amministrativo di risoluzione del contratto.

Il Tribunale Amministrativo ha dichiarato la carenza di giurisdizione sulla domanda considerato che l'atto di risoluzione, seppur motivato sulla sopravvenuta informativa interdittiva antimafia, è da considerarsi atto caducatorio del contratto a contenuto privatistico e, quindi, sottoponibile all'esame del solo Giudice Ordinario, così come più volte ribadito dalla Corte di Cassazione, da ultimo espressasi sul tema a Sezioni Unite con la sentenza del 3 maggio 2017 n 10705.

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**  
**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1863 del 2018, proposto da –OMISSIS–, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall’avvocato (OMISSIS), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in (OMISSIS);

**contro**

Ministero dell’Interno, Ufficio Territoriale del Governo Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall’Avvocatura Distrettuale di Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli, via Armando Diaz, 11; OMISSIS. S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli (MISSIS), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**nei confronti**

(OMISSIS) S.p.A. non costituito in giudizio;

**per l’annullamento**

previa adozione di idonee misure cautelari, a) del provvedimento del Prefetto della Provincia di Caserta prot. 0028526 del 21.3.2018 con cui è stata adottata l’informativa antimafia ostativa ai sensi dell’art. 84, comma 4 e dell’art. 91, comma 6, del D.Lgs. n. 159/2011 a carico della ricorrente e della nota in pari data con cui lo stesso è stato trasmesso; b) del provvedimento del Prefetto della Provincia di Caserta prot. 0028511 del 21.3.2018 concernente il rigetto della richiesta della ricorrente di iscrizione nell’elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori (c.d. white list) ai sensi dell’art. 91, del D.Lgs. n. 159/2011 e della nota in pari data con cui lo stesso è stato trasmesso; c) delle “relazioni dell’8.9.2017 del 26.1.2018 e del 16.2.2018” menzionate negli atti sub a) e b) e non conosciute, nonché delle note Prefettizie del 25.1.2016 e n. 00009436 del 29.1.2018; d) di tutti gli atti istruttori acquisiti ai fini della emanazione del provvedimento ostativo, citati nei provvedimenti impugnati in epigrafe sub a) e b) e segnatamente, della nota Cat. Q2/2/ANT/BN del 5.5.2016 della Questura di Caserta, delle note prott. N. 284152/2-12 “P”, 284152/3-6 “P”, 0284152/3-7 “P”,

0284152/3-8 “P”, rispettivamente del 30.5.2016, 5.9.2017, 25.1.2018 e 12.2.20118 del Comando provinciale Carabinieri di Caserta, della nota prot. N. 0256382/4-1 “P” del 3.6.2016, del Comando provinciale Carabinieri di Napoli, della nota prot. N. 0051793 del 19.8.2016 della Questura di Napoli, della nota prot. N. 067680/205-5 “P” del 29.6.2016 del Comando provinciale Carabinieri di Isernia, delle note prott. N. 0367528/2017, 0443424/2017, 0042208/2018 e 0082124/2018, rispettivamente del 28.7.2017, 21.9.2017, 25.1.2018 e 15.2.2018 del Nucleo Polizia Tributaria della GDF di Caserta, delle note prott. N. 0245827/2016 e 0418624/2017, rispettivamente del 17.5.2016 e 7.9.2017 del GICO della Guardia di Finanza di Napoli, della nota prot. N. 125/NA/H7 prot. 2339 del 5.2.2016 della DIA di Napoli, della nota prot. N. 0012458 del 12.4.2016 della Direzione Territoriale del Lavoro di Caserta, della nota prot. N. 0015330 del 2.5.2016 del Provv. Interregionale alle OO.PP. di Caserta, della nota prot. N. 205/23-18 del 27.4.2017 del Comando Provinciale dei Carabinieri della Spezia, delle note prott. N. 0036468, 0052542 e 0001613 rispettivamente del 3.8.2017, 10.11.2017 e 11.1.2018 della Prefettura della Spezia, dei “verbali del locale Gruppo Interforze” trasmessi dalla Prefettura di La Spezia datati 24 maggio e 2 novembre 2017, tutti non ancora conosciute con riserva espressa di formulare motivi aggiunti; e) di tutti gli atti presupposti, consequenziali e connessi, anche non conosciuti, ivi compresi la nota della Prefettura di Caserta, U.T.G. Prot. N. 0004342 del 25/01/2016, la nota della DIA – Centro Operativo di Genova prot. Nr. 125/GE/II.PP./H7/57 di prot. 2766 del 29.05.2017, la nota del Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro – Nucleo Ispettorato del Lavoro della Spezia nr. 4/44 prot. 19124 del 31.05.2017 e la nota della Questura della Spezia – divisione Anticrimine prot. 0015355 del 01/06/2017, nonché per l’annullamento, sempre previa adozione di idonee misure cautelari, f) del provvedimento dell’Amministratore Delegato – Direttore Generale dell’OMISSIS prot. 0170342 del 28.3.2018 con cui è stata disposta la risoluzione del contratto di appalto rep. 16491 del 21.10.2016 stipulato con la ricorrente ed avente ad oggetto “Lavori di rifacimento dei ponti sul torrente –OMISSIS- in comune di –OMISSIS-”; g) di tutti gli atti presupposti, connessi e/o conseguenti, ivi compresi il provvedimento di cui alla nota ANAS prot. CDG-0717290-P del 29.3.2018, con cui è stato trasmesso l’atto sub f), la nota a firma del Dirigente Responsabile Unità appalti di lavori ANAS del 28.3.2018, la nota ANAS prot. CDG-054197\_P del 31.1.2018, la proposta di risoluzione formulata dal R.U.P. con nota prot. CDG-83898-I del 15.2.2018, la relazione del D.L. in data 31.1.2018, la nota prot. CDG- 0131721-I del 12.3.2018 del Direttore operation e coordinamento territoriale ANAS, il parere del Direttore legale e societario ANAS del 27.3.2018 e la nota del RUP prot. CDG-0130421-I del 23.3.2018, atti, questi, menzionati nel provvedimento sub f) ed in gran parte non conosciuti. Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno, dell' Ufficio Territoriale del Governo Caserta e dell' OMISSIS S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2018 il dott. Maurizio Sentite e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## **FATTO e DIRITTO**

Con ricorso tempestivamente notificato all'amministrazione resistente e regolarmente depositato nella Segreteria del Tar, la ricorrente ha impugnato il provvedimento del Prefetto della Provincia di Caserta prot. 0028526 del 21.3.2018, con cui è stata adottata l'informativa antimafia ostatica ai sensi dell'art. 84, comma 4 e dell'art. 91, comma 6, del D.Lgs. n. 159/2011 a carico della ricorrente, nonché il provvedimento del Prefetto della Provincia di Caserta prot. 0028511 del 21.3.2018 con cui è stata respinta la richiesta della ricorrente di iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori (c.d. white list). Tali provvedimenti sono stati già impugnati dinanzi a questo T.A.R. dalla medesima ricorrente con il ricorso n. RG –OMISSIS-, tuttora pendente.

Sempre con il medesimo ricorso, la società ricorrente ha poi impugnato il provvedimento dell'Amministratore Delegato – Direttore Generale dell'OMISSI prot. 0170342 del 28.3.2018 con cui è stata disposta la risoluzione del contratto di appalto rep. 16491 del 21.10.2016, stipulato con la ricorrente ed avente ad oggetto "Lavori di rifacimento dei ponti sul torrente –OMISSIS- in Comune di – OMISSIS-".

La detta risoluzione è stata disposta "ai sensi dell'art. 108 comma 3 del D.Lgs. 50/2016 per grave inadempimento nell'esecuzione dell'appalto".

La ricorrente ha contestato i predetti provvedimenti sotto diversi profili, chiedendone l'annullamento.

Alla camera di consiglio del 23 maggio 2018, la causa è stata trattenuta in decisione, previo avviso alle parti della possibilità di conclusione del presente giudizio con una sentenza in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm..

2. Tanto premesso in punto di fatto, ritiene il Collegio che l'odierno ricorso integri un'ipotesi di ricorso cumulativo, in quanto sono state proposte più domande di annullamento verso diversi provvedimenti collegati tra di loro.

Alla luce di tale presupposto, è necessario distinguere la parte del ricorso con cui sono stati impugnati i provvedimenti prefettizi da quella con cui è stato impugnato il provvedimento dell'Amministratore Delegato – Direttore Generale dell'OMISSI prot. 0170342 del 28.3.2018, sussistendo il difetto di giurisdizione solo in relazione a quest'ultima ipotesi, come si vedrà successivamente al punto 3

della presente motivazione.

In relazione ai provvedimenti prefettizi impugnati, invece, sussiste pacificamente la giurisdizione del giudice amministrativo ed è, peraltro, emerso che pende identico ricorso (n. RG –OMISSIS-) proposto sempre dalla –OMISSIS- innanzi a questa sezione con udienza pubblica fissata per il 21 novembre 2018.

Va, quindi, disposta la fissazione dell'udienza pubblica del 21 novembre 2018 per la trattazione della parte di impugnativa avente ad oggetto i provvedimenti interdittivi prefettizi, contestualmente al ricorso R.G. n. –OMISSIS-.

3. Con riguardo, invece, alla parte di ricorso avente ad oggetto il provvedimento dell'Amministratore Delegato – Direttore Generale dell'OMISSIS prot. 0170342 del 28.3.2018 va dichiarato il difetto di giurisdizione.

Ne consegue che solo con riguardo a tale parte del giudizio sussistono i presupposti per la definizione dello stesso con una sentenza parziale in forma semplificata.

Parte ricorrente, come visto, ha impugnato il provvedimento con cui la Direzione Generale dell'OMISSIS ha disposto la risoluzione del contratto stipulato con la ricorrente per gravi inadempimenti della stessa.

In relazione a tale provvedimento sussiste il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di una controversia afferente alla fase esecutiva di un rapporto contrattuale già instaurato, in cui l'amministrazione ha ormai, di regola, perduto poteri autoritativi, comportandosi come contraente privato, sia pur dotata di poteri speciali.

Su questa ricostruzione, peraltro, è assestata la giurisprudenza amministrativa consolidata nonché la giurisprudenza delle sezioni unite della Corte di Cassazione che, di recente, con sentenza del 3 maggio 2017, n. 10705, ha ribadito che in tema d'appalto di opera pubblica, la controversia relativa alla risoluzione del contratto per inadempimento dell'aggiudicatario, afferendo esclusivamente alla fase esecutiva del rapporto, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario.

Anche parte ricorrente alla camera di consiglio del 23 maggio 2018 ha, peraltro, aderito a tale ricostruzione.

Non incide sul riparto di giurisdizione la circostanza che nel provvedimento impugnato si faccia riferimento all' "ulteriore circostanza, sopravvenuta, per cui l'impresa –OMISSIS- risulta destinataria dell'informativa antimafia della Prefettura UTG di Caserta del 21/03/2018 dal contenuto interdittivo ...".

Tale inciso, posto a chiusura del provvedimento di risoluzione, non ne muta la natura di atto caducatorio a contenuto essenzialmente privatistico che va censurato innanzi al giudice ordinario.

In conclusione, alla stregua delle considerazioni svolte, deve dichiararsi, in relazione al provvedimento dell'Amministratore Delegato – Direttore Generale dell'OMISSIS prot. 0170342 del 28.3.2018, il difetto di giurisdizione dell'adito

Tribunale amministrativo regionale e, ai sensi dell'art. 11 cod. proc. amm., va individuata nel giudice ordinario l'autorità munita di giurisdizione, dinanzi alla quale il processo dovrà essere riassunto, con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda proposta.

Quanto alle spese relative alla presente fase processuale, appare equo disporre l'integrale compensazione tra le parti.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione per la parte avente ad oggetto il provvedimento dell'Amministratore Delegato – Direttore Generale dell'OMISSIS prot. 0170342 del 28.3.2018, e indica nel giudice ordinario l'autorità munita di giurisdizione, dinanzi alla quale la causa potrà essere riassunta nei termini di legge.

Fissa l'udienza pubblica del 21 novembre 2018 per la trattazione della parte di impugnativa avente ad oggetto i provvedimenti interdittivi prefettizi.

Compensa interamente tra le parti le spese relative alla presente fase processuale. Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i componenti della società ricorrente.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Gianluca Di Vita, Consigliere

Maurizio Santise, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Maurizio Santise

IL PRESIDENTE

Salvatore Veneziano

\*\*\*

### **TAR CAMPANIA – NAPOLI SENTENZA N. 4794 DEL 19 LUGLIO 2018 L'AFFIDAMENTO DIRETTO DELLE ATTIVITA' DI SUPPORTO E IL PRINCIPIO DI ROTAZIONE.**

Le difficoltà ed i disagi correlati al subentro di un nuovo gestore nell'esecuzione di un servizio non giustificano la deroga da parte della Stazione appaltante al principio di rotazione.

In questo senso si è espresso il TAR per la Campania di Napoli il quale, con la

decisione in commento, dopo aver ribadito che anche i contratti “sotto soglia” sono assoggettati al principio di rotazione degli affidamenti, di cui all’art. 36 comma 1 del nuovo codice dei contratti pubblici ed aver rammentato che “..*assai spesso .. è proprio negli affidamenti all’operatore uscente che il fenomeno corruttivo si annida nella sua dimensione meno facilmente accertabile...*”, ha richiamato la “*ratio*” del succitato principio di rotazione, ricordando che il medesimo “..*per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte..*”, “.. *trova fondamento nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento), soprattutto nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato...*” e che “..*pertanto, al fine di ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolano l’ingresso delle piccole e medie imprese, e di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, il principio di rotazione comporta in linea generale che l’invito all’affidatario uscente riveste carattere eccezionale e deve essere adeguatamente motivato, avuto riguardo al numero ridotto di operatori presenti sul mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero all’oggetto e alle caratteristiche del mercato di riferimento (in tal senso, cfr. la delibera 26 ottobre 2016, n. 1097 dell’Autorità nazionale anticorruzione, linee guida n. 4)*” – Consiglio di Stato, sez. VI, sent. 31/8/17 n. 4125...”).

Di seguito il testo della commentata sentenza.

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**  
**(Sezione Ottava)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1228 del 2018, proposto da (OMISSIS) s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall’avvocato (OMISSIS), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via (OMISSIS);

***contro***

Comune di Piedimonte Matese, in persona del legale rappresentante pro tempore,

rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, (OMISSIS);

### *nei confronti*

(OMISSIS)

### *per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia*

A. della determina n. 115 del 15.02.2018, a firma del Responsabile del Settore Tributi del Comune di Piedimonte Matese, dott.ssa OMISSIS, recante “conferimento incarico per il servizio di Supporto alla gestione del rapporto con utenza, servizio back-office e gestione contenzioso gratuito nelle attività di accertamento e riscossione ICI/IMU/TARSU/TARES/TARI attività di predisposizione, stampa, imbustamento e recapito con posta ordinaria degli avvisi di pagamento – CIG Z00225420I” in favore della società OMISSIS s.r.l.;

B. per quanto possa occorrere, della delibera n. 11 del 18.01.2018 della Giunta Comunale di Piedimonte Matese, recante “affidamento dei servizi di supporto propedeutici per la gestione, accertamento e liquidazione delle entrate tributarie. Indirizzi gestionali;

C. di ogni altro atto e provvedimento propedeutico, connesso e/o consequenziale a quello rubricati sub a) e b), tra cui la nota prot. n. 2508 del 21.02.2018 a firma della Responsabile del settore Tributi - SUAP, nonché per la declaratoria, ai sensi dell'art. 121, c. 1, lett. b), C.P.A., dell'inefficacia del contratto di appalto eventualmente stipulato dal Comune di Piedimonte Matese con la OMISSIS s.r.l. per l'affidamento del servizio, di cui si dà conto nella Determina n. 115/18, nonché per la declaratoria ai sensi dell'art. 122 C.P.A. dell'inefficacia del medesimo contratto d'appalto tenuto conto dell'effettiva e concreta possibilità per la società ricorrente di subentrare nel servizio, con piena soddisfazione dell'Ente comunale, nonché ai sensi degli artt. 121, c. 4, e 123 C.P.A. per l'applicazione delle sanzioni alternative alla declaratoria di inefficacia del contratto d'appalto nonché per la condanna del Comune di Piedimonte Matese al risarcimento del danno in forma specifica o, in alternativa, per equivalente monetario.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Piedimonte Matese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 giugno 2018 la dott.ssa Viviana Lenzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### **FATTO e DIRITTO**

1 - Con ricorso notificato il 20/3/18 e depositato il successivo 27/3, (OMISSIS)

s.r.l. ha chiesto l'annullamento degli atti in epigrafe indicati, esponendo quanto segue:

- la società (OMISSIS) svolge in affidamento diretto a far data dal novembre 2015 il servizio di supporto per l'Ufficio Tributi del Comune di Piedimonte Matese, percependo l'importo annuo di euro 39.000,00 più IVA;
- al primo affidamento è succeduto un secondo, venuto a scadenza nel dicembre 2017;
- con delibera n. 11/18, la G.M. ha disposto il conferimento ad un soggetto esterno delle attività ausiliarie rispetto all'accertamento e liquidazione dei tributi comunali, in affiancamento all'ufficio comunale a ciò preposto, all'uopo incaricando il responsabile del settore Tributi;
- con determina n. 115/2018, il predetto responsabile ha affidato il servizio alla società (OMISSIS);
- con nota del 21/2/18, il responsabile dell'ufficio Tributi ha riscontrato la proposta di collaborazione inoltrata dalla (OMISSIS) relativamente al servizio *de quo*, rappresentando le criticità che un'eventuale modifica del gestore del servizio avrebbe cagionato in termini di efficienza, anche tenuto conto della presenza di improcrastinabili adempimenti.

Con un unico articolato motivo di ricorso, (OMISSIS) lamenta:

- 1) violazione degli art. 35 e 36 del d. lvo n. 50/16: la decisione di affidare un ulteriore incarico alla società (OMISSIS), secondo le convergenti indicazioni del legislatore e dell'Anac (cfr. linee guida n. 4) doveva essere motivata, a differenza di quanto avvenuto nel caso di specie, in modo particolarmente efficace dando conto delle specifiche ragioni, ove sussistenti, legittimanti la deroga al principio di rotazione;
- 2) violazione degli art. 35 e 36 del d. lvo n. 50/16: ove il Comune avesse doverosamente tenuto in considerazione l'importo del pregresso affidamento, avrebbe dovuto operare la scelta del nuovo contraente secondo il paradigma dell'art. 36 co. 2 lett. B d. lvo n. 50/16, in combinato disposto con l'art. 35 co. 12 lett b.;
- 3) erroneità dei presupposti posti a fondamento della determina impugnata: le attività comprese nel servizio *de quo* sono meramente operative e, per giunta, espletate con un software la cui licenza è nella piena titolarità del Comune e, comunque, acquistabile da qualsiasi operatore, di talché non si ravvisa l'infungibilità dell'attività di supporto svolta dalla (OMISSIS);
- 4) la normativa di riferimento non prevede l'urgenza quale presupposto legittimante il rinnovo dell'affidamento, pertanto non giova al Comune rimarcare l'imminente scadenza del termine per l'approvazione dei bilanci di previsione (che imporrebbero di adempiere celermente alla gestione dei tributi);
- 5) violazione dell'art. 30 d. lgs. n. 50/16, per avere il Comune illegittimamente pretermesso la proposta formulata dalla ricorrente, nonostante il prospettato

risparmio di spesa.

1.1 - Sulla scorta di tali motivi, (OMISSIS) ha, quindi, chiesto annullarsi gli atti di cui si è innanzi detto, dichiararsi l'inefficacia del contratto eventualmente stipulato tra il Comune di Piedimonte Matese e la (OMISSIS) o, in alternativa, applicarsi le sanzioni di cui all'art. 123 d. lgs. cit.

2 - Il Comune di Piedimonte Matese ha resistito al ricorso, eccependo preliminarmente l'inammissibilità dello stesso stante l'omessa tempestiva impugnazione della d.G.M. n. 11/18 che concreta l'atto amministrativo attraverso il quale l'ente ha operato la scelta di procedere all'affidamento diretto del servizio.

Ha dedotto, altresì, il mancato superamento della prova di resistenza, stante le documentate irregolarità fiscali (omesso pagamento ICI e IMU per un importo complessivo di euro 25.839,64) che determinano l'esclusione della ricorrente dagli affidamenti ai sensi dell'art. 80 co. 4 d. l.vo n. 50/16.

3 - Alla pubblica udienza del 13/6/18 la causa è stata trattenuta in decisione.

4 - L'eccezione di tardività sollevata dal Comune resistente è infondata.

Tale eccezione, infatti, si basa sulla d.G.C. n. 11/2018 (peraltro gravata solo tutioristicamente dalla ricorrente), da cui – a detta del Comune – deriverebbe la scelta dell'Amministrazione di procedere all'individuazione del soggetto cui affidare il sopra descritto servizio, mediante affidamento diretto e non mediante diversa procedura.

L'assunto del Comune non trova riscontro in atti: ed invero, la piana lettura della delibera giunta rivela che con essa si è incaricato il responsabile del settore Tributi “di procedere alla individuazione di un soggetto esterno idoneo a cui affidare il suddetto servizio di supporto”, senza specificare in alcun modo la procedura da seguire che – per contro – risulta oggetto di una scelta compiuta “a valle” dal responsabile del Settore Tributi a mezzo della determina n. 115 cit. ed ivi motivata.

4.1 - Il ricorso è, invece, certamente tempestivo rispetto alla determina n. 115/18, pubblicata il 20/2/18 sull'albo pretorio, risultando spedito per la notifica in data 19/3/18.

5 – Neppure coglie nel segno l'eccezione di inammissibilità basata sulla irregolare posizione fiscale della ricorrente. Tenuto conto, infatti, che questa prospetta come legittimo un confronto concorrenziale tra una pluralità di operatori, non è astrattamente possibile escludere che all'atto dell'effettivo svolgimento della selezione la ricorrente sarebbe stata in regola rispetto alla posizione fiscale (circostanza, peraltro, riscontrabile all'attualità, secondo quanto risulta dalla ricevuta di versamento e dai provvedimenti di rateizzazione versati in atti in data 22/5/2018).

6 – Passando alle questioni di merito, opina il Collegio che il gravame si palesa fondato nella parte in cui lamenta la violazione del principio di rotazione. Giova

evidenziare che tale questione si rivela assorbente rispetto a quella relativa alla corretta individuazione del valore dell'affidamento. Ed invero, anche a voler aderire alle contestazioni della ricorrente in ordine al reale importo dell'affidamento (che, a suo dire – sommando i due affidamenti succedutisi nel tempo – è pari ad euro 77.400,00 con conseguente sfioramento del tetto di € 40.000 imposto per gli affidamenti diretti senza consultazione di altri operatori economici dall'art. 36 comma 2, lettera a, del d.lgs. n. 50/2016), questo rimarrebbe comunque un contratto sotto soglia disciplinato dall'art. 36, collocabile nella fascia inferiore alle soglie indicate dall'art. 35 del medesimo codice dei lavori pubblici (in termini, TAR Lazio, Roma, sez. III quater, sent. 31/1/18 n. 1115) e, pertanto, assoggettato al principio di rotazione (degli affidamenti o degli inviti).

6.1 - Orbene, ai sensi dell'art. 36 cit. “L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese. Le stazioni appaltanti possono, altresì, applicare le disposizioni di cui all'articolo 50”.

6.1.1 - In tema, in modo chiaro, nelle linee guida ANAC n. 4 (delibera 26 ottobre 2016, n. 1097 – applicabili *ratione temporis*), si legge che “il rispetto del principio di rotazione espressamente sancito dall'art. 36, comma 1, d.lgs. n. 50/2016 fa sì che l'affidamento al contraente uscente abbia carattere eccezionale e richiede un onere motivazionale più stringente”. La stazione appaltante, o il RUP, quindi, nel momento in cui propone al responsabile del servizio l'affidamento, è tenuta a indicare la motivazione di tale scelta “in considerazione o della riscontrata effettiva assenza di alternative ovvero del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e in ragione della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento, anche tenendo conto della qualità della prestazione”. In modo altrettanto perentorio, nel parere del Consiglio di Stato n. 1329 del 13 settembre 2016 espresso sullo schema di linee guida relative all'affidamento sotto soglia, è scritto che “ben diverso è il caso dell'affidamento all'operatore economico uscente dove, ad avviso del Collegio, appare non sufficiente imporre un onere motivazionale più stringente, quando, invece, dovrebbe darsi conto del carattere del tutto eccezionale sia della reiterazione dell'invito alla procedura sia del riaffido dell'appalto allo stesso operatore economico, ad esempio a fronte di riscontrata effettiva assenza di alternative, non potendosi dimenticare il rispetto, tra gli altri, del principio di rotazione sancito specificamente dalla legge (art. 36, comma 1). Assai spesso, del resto, è proprio

negli affidamenti all'operatore uscente che il fenomeno corruttivo si annida nella sua dimensione meno facilmente accertabile” – così, da ultimo, TAR Calabria sez. I, sent. 14/5/18 n. 1007.

6.1.2 - Il principio di rotazione – che per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte – trova fondamento nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento), soprattutto nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato. Pertanto, al fine di ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolano l'ingresso delle piccole e medie imprese, e di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, il principio di rotazione comporta in linea generale che l'invito all'affidatario uscente riveste carattere eccezionale e deve essere adeguatamente motivato, avuto riguardo al numero ridotto di operatori presenti sul mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero all'oggetto e alle caratteristiche del mercato di riferimento (in tal senso, cfr. la delibera 26 ottobre 2016, n. 1097 dell'Autorità nazionale anticorruzione, linee guida n. 4)” – Consiglio di Stato, sez. VI, sent. 31/8/17 n. 4125.

6.2 - Alla luce delle predette coordinate normative ed ermeneutiche, del tutto insufficienti a giustificare un ulteriore affidamento diretto si rivelano i riferimenti contenuti nella determina impugnata ai “disagi” che la scelta di un diverso gestore determinerebbe, tenuto conto della conseguente necessità di implementazione dei dati su un software diverso da quello in uso alla OMISSIS e della nuova formazione del personale. In relazione a tali profili va, infatti, osservato che il Comune di Piedimonte non ha controdedotto a quanto argomentato dalla ricorrente in ordine alla possibile fruizione anche da parte da sua della licenza d'uso del software suite Plus ++, che peraltro risulta già in uso al Comune da “diversi anni”, né in merito alla natura meramente “operativa” delle attività gestionali che il Comune continua a svolgere a mezzo di proprio personale.

D'altro canto, non pertinenti (non essendo l'urgenza un presupposto normativamente stabilito per gli affidamenti diretti) sono i richiami all'urgenza di provvedere – entro il 31/3/2018 - agli adempimenti propedeutici all'approvazione del bilancio di previsione 2018-2020, ciò che comunque non legittimerebbe un ulteriore affidamento annuale con scadenza 31/12/2018.

7 - Inammissibile, infine, è l'impugnazione della nota prot. n. 2508 recante giustificazione circa il mancato “assenso” del Comune alla proposta di collaborazione presentata dalla (MOISSIS), trattandosi – evidentemente – di un atto intervenuto in una fase meramente interlocutoria non prevista dal paradigma

legale di riferimento e privo di concreta portata lesiva.

8 - Pertanto, in base a quanto sin qui evidenziato e assorbiti gli ulteriori motivi di gravame non scrutinati, va accolta la domanda di annullamento della determinazione n. 115/18 con conseguente dichiarazione di inefficacia ab origine del contratto eventualmente stipulato tra il Comune di Piedimonte Matese e la (OMISSIS) s.r.l.

8.1 - Non risulta, invece, accoglibile la richiesta di subentro, stante la discrezionalità che residua in capo al Comune in merito all'eventuale ri-affidamento del servizio in seguito al disposto annullamento.

9 - Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Ottava), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Piedimonte Matese alla refusione delle spese di lite in favore della società ricorrente che liquida in euro 3.000,00 oltre accessori come per legge e C.U.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 13 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Michelangelo Maria Liguori, Consigliere

Viviana Lenzi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Viviana Lenzi

IL PRESIDENTE

Italo Caso

\*\*\*

### **CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. V, ORDINANZA N.18423 DEL 12 LUGLIO 2018.**

IL CUMULO GIURIDICO E' APPLICABILE ANCHE ALL'ICI.

La Corte di Cassazione, con l'ordinanza in commento, ha affermato il principio in base al quale è applicabile anche all'ICI, l'istituto della continuazione, sancito dall'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 472 del 1997, secondo cui *“quando violazioni della stessa indole vengono commesse in periodi di imposta diversi, si applica la sanzione base aumentata dalla metà al triplo”*.

Di seguito il testo della sentenza in epigrafe.

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE QUINTA SEZIONE

Dott. STALLA GIACOMO MARIA - Presidente-  
Dott.ssa BALSAMO MILENA – Rel. Consigliere –  
ha pronunciato la seguente:

### ORDINANZA

sul ricorso 10173-2011 proposto da:

COMUNE DI T., elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS);

**ricorrente**

**contro**

OMISSIS

*intimato*

**Nonché da**

(OMISSIS) SRL, elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che lo rappresenta e difende;

*controricorrente incidentale*

**contro**

COMUNE DI T., elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS);

*controricorrente all'incidentale*

avverso la sentenza n. 68/2010 della COMM.TRIB.REG di TORINO, depositata il 30/11/2010;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 18/05/2018 dal Consigliere Dott. MILENA BALSAMO.

### RILEVATO CHE

1. Il Comune di T. propone un motivo di ricorso per la cassazione della sentenza n. 68/26/10 depositata il 30.11.2010 con la quale la commissione tributaria regionale del Piemonte, a conferma della prima decisione, ha ritenuto congruo il valore attribuito dal ctu ai terreni di proprietà della società (OMISSIS) srl, rigettando sia l'appello principale che quello incidentale proposto dall'ente contribuente.

La commissione tributaria regionale, in particolare, ha ritenuto che la base

imponibile, ai fini ICI, di aree suscettibili di edificazione è costituita dal valore venale in comune commercio da determinarsi - ex art. 5 co. 5 d.lgs 504/1992 - con riferimento alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità, alla destinazione d'uso consentita nonché agli oneri per eventuali lavori di adattamento del fondo ed ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche; a considerato, inoltre, inidonee ad inficiare il percorso tecnico-valutativo dell'ausiliario le osservazioni proposte dalla parte, tenuto conto che dalla relazione peritale risultava la compiuta ricostruzione storica degli eventi che avevano interessato il fondo (concessioni, servitù, ubicazione, assenza di valori attribuibili alle microzone negli anni 2000 e 2001, contiguità dei valori attribuiti a quelli indicati dal medesimo Comune nel primo semestre 2000, concessione edilizia intervenuta alla fine del 2001 e preceduta da convenzione edilizia con reciproche concessioni con riduzione dell'area convenzionata) nonché i valori di mercato dei beni, già individuati da un professionista incaricato dal medesimo Comune di T., e "perfezionati" dal ctu, sulla scorta degli elementi peculiari caratterizzanti l'area.

Resiste con controricorso la società (OMISSIS), che propone anche ricorso incidentale.

## **CONSIDERATO CHE**

2. Con l'unico motivo di ricorso il Comune lamenta - ex art.360, 1<sup>a</sup> co. n. 5 cod. proc. civ. - omessa ed insufficiente motivazione su un fatto decisivo per il giudizio, per non avere la commissione tributaria regionale esaminato le critiche alla perizia di ufficio, contenute nella memoria depositata in primo grado, con le quali l'amministrazione comunale aveva dedotto la carente individuazione del procedimento estimativo del c.t.u., difforme da quelli riconosciuti dalla letteratura o seguito da prassi e usi; l'omessa individuazione di aree similari, l'omessa valutazione del criterio del valore di trasformazione, nonché la carente valutazione delle consistenze immobiliari che concorrono a formare il valore finale del compendio e l'erronea valutazione delle limitazioni indicate dalla ricorrente( servitù) non risultanti da alcun documento.

Denuncia, dunque, l'amministrazione comunale sia vizi relativi al procedimento estimativo sia errori nella quantificazione dei valori.

3. Con ricorso incidentale, la società contribuente lamenta la violazione e la mancata applicazione dell'art. 11 D.Igs 1992/504 e dell'art. 62 d.lgs n. 546/92 ai sensi dell'art. 360 n. 5 c.p.c. per avere la motivazione impugnata rigettato la censura relativa alla carenza motivazionale dell'avviso, reiterando le denunciate insufficienze contenutistiche dell'atto impositivo.

4. Con il secondo motivo di ricorso incidentale si lamenta la violazione e la mancata applicazione dell'art. 2, comma 87, D.Igs 1992/421 e dell'art. 11, comma 4, dell'art. 62 d.lgs n. 546/92, dell'art. 1 d.lgs 1995/546 ai sensi dell'art. 360 nn. 3

e 5 c.p.c. censurando la sentenza di secondo grado per motivazione apparente con riferimento alla carenza di sottoscrizione autografa dell'atto e formulando relativo quesito di diritto.

5. Con il terzo motivo di ricorso incidentale, si lamenta la violazione e la mancata applicazione dell'art. 5 D.Igs 1992/504 e dell'art. 62 d.lgs n. 546/92 ai sensi dell'art. 360 nn.3 e 5 c.p.c, riproponendo tutte le questioni sollevate nel giudizio di merito con riferimento ai criteri di determinazione del valore delle aree ed eccependo l'inammissibilità del ricorso principale sul punto, per l'omessa formulazione del quesito di diritto e per aver richiamato le allegazioni difensive formulate in primo grado, anziché quelle dedotte nel giudizio di appello.

6. Con il quarto motivo si lamenta la violazione e la mancata applicazione dell'art. 12 D.Igs 1997/472 e dell'art. 62 d.lgs n. 546/92 ai sensi dell'art. 360 nn.3 e 5 c.p.c per l'omessa applicazione del cumulo giuridico delle sanzioni, sul quale il giudice di secondo grado ha ommesso di pronunciarsi.

7. In via preliminare, giova premettere che l'art. 366 bis c.p.c., che prescrive la formulazione del quesito di diritto, si applica ai ricorsi proposti avverso decisioni pubblicate a decorrere dal 2 marzo 2006, data di entrata in vigore del D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 40 (Cass., Sez. Un., 25 gennaio 2007, n. 1613).

Successivamente la legge 18 giugno 2009 n. 69 ne ha disposto l'abrogazione con riferimento ai ricorsi per cassazione proposti nei confronti di sentenze pubblicate a partire dal 4 luglio 2009 (art. 47 in combinato disposto con l'art. 58), con la conseguente applicazione della novella citata al ricorso in esame.

8. Il ricorso principale è inammissibile per difetto di autosufficienza, avendo il ricorrente ommesso di trascrivere le parti essenziali del contenuto della consulenza tecnica d'ufficio espletata in primo grado nonché le osservazioni critiche mosse dall'amministrazione finanziaria contenute nelle memorie, necessarie ai fini della valutazione della fondatezza della censura in esame.

In ogni caso, atteso il tenore della sentenza impugnata, deve escludersi che ricorra un'ipotesi di anomalia motivazionale riconducibile al vizio di cui all'art. 360 n. 5 c.p.c. atteso che, come affermato da codesta Corte, "la pronuncia che recepisca *per relationem* le conclusioni ed i passi salienti di una relazione di consulenza tecnica d'ufficio di cui si dichiara di condividere il merito, non incorre nel vizio di carenza di motivazione" (in tal senso: Cass.n. 16368/14; 13845/07; 19475/057392/94).

Difatti, il vizio di motivazione che giustifica la cassazione della sentenza sussiste solo qualora il tessuto argomentativo presenti lacune, incoerenze e incongruenze tali da impedire l'individuazione del criterio logico posto a fondamento della decisione impugnata, "restando escluso che la parte possa far valere il contrasto della ricostruzione con quella operata dal giudice di merito e l'attribuzione agli elementi valutati di un valore e di un significato difforni rispetto alle proprie aspettative e deduzioni" (Cass. n. 3198/2015; Cass. N. 11511/14; Cass. n.

19814/13; Cass. n. 1754/07).

Nella specie non sussiste alcuna lacuna nel ragionamento decisorio seguito dalla CTR, tenuto conto che le doglianze della ricorrente si sostanziano nel fatto che le circostanze di causa sono state lette in modo non corrispondente alle proprie argomentazioni. Ne deriva che non sussiste il dedotto vizio motivazionale per non aver la CTR considerato preponderante la valenza persuasiva di quanto affermato dall'Agenzia delle entrate ed aver ritenuto, per contro, fondati i valori indicati dal CTU.

9 Il primo ed il terzo motivo del ricorso incidentale sono inammissibili.

Sotto il primo profilo, in base al principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, sancito dall'art. 366 c.p.c., nel giudizio tributario, qualora il ricorrente censuri la sentenza di una commissione tributaria regionale sotto il profilo del vizio di motivazione nel giudizio sulla congruità della motivazione dell'avviso di accertamento, è necessario che il ricorso riporti testualmente i passi della motivazione di detto avviso, che si assumono erroneamente interpretati o pretermessi, al fine di consentire la verifica della censura esclusivamente mediante l'esame del ricorso (Cass. 16147/2017; Cass. n. 2928 del 2015).

Sotto il secondo profilo, l'ente contribuente, pur denunciando la violazione di norme di legge in relazione alla base imponibile, si limita a reiterare - presumibilmente - le critiche sollevate alla perizia del ctu nel giudizio di merito, senza trascrivere né i passi rilevanti della relazione peritale né le critiche sollevate alla consulenza, che risultano peraltro nuove rispetto alle conclusioni riportate nell'epigrafe della sentenza di secondo grado (dove in via incidentale risulta aver chiesto la riforma della sentenza di primo grado per illegittimità dell'avviso per carenza di motivazione, per errata applicazione della delibera comunale, omessa sottoscrizione del funzionario, violazione di norme regolanti il pubblico impiego).

10. Il secondo motivo del ricorso incidentale è infondato.

In tema di tributi regionali e locali, qualora l'atto di liquidazione o di accertamento sia prodotto mediante sistemi informativi automatizzati, la sottoscrizione di esso può essere legittimamente sostituita, ai sensi dell'art. 1, comma 87, della I.n. 549 del 1995, dall'indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile, individuato da apposita determina dirigenziale (Cass. 20628/2017; Cass.15447 del 2010).

11. Il quarto motivo del ricorso incidentale è fondato.

Al riguardo, questa Corte ha affermato il principio secondo cui "In tema di sanzioni amministrative per violazioni tributarie, l'istituto della continuazione, sancito dall'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 472 del 1997, secondo cui "quando violazioni della stessa indole vengono commesse in periodi di imposta diversi, si applica la sanzione base aumentata dalla metà al triplo", è applicabile anche all'ICI" (V. Cass.n. 26077 del 30/12/2015 (così Sez. 5, Sentenza n. 3265

del02/03/2012).

In conclusione, il ricorso principale deve essere respinto come il primo, il secondo ed il terzo motivo del ricorso incidentale, mentre il quarto motivo del ricorso incidentale deve essere accolto; con la conseguente cassazione della sentenza e il rinvio alla CTR di Torino per rideterminazione delle sanzioni le secondo il suddetto criterio, nonché per la liquidazione delle spese di giudizio di legittimità.

**P.Q.M.**

**La Corte**

rigetta il ricorso principale ed i motivi primo, secondo e terzo di quello incidentale;

accoglie il quarto motivo del ricorso incidentale; cassa la sentenza impugnata e rinvia alla CTR di Torino in diversa composizione anche per la liquidazione delle spese di giudizio di legittimità.

Così deciso nella Camera di Consiglio della quinta sezione civile in data 15.05.2018.

\*\*\*

**CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. TRIBUTARIA, SENTENZA N. 18405 DEL 12 LUGLIO 2018.**

QUANDO LE NORME SONO POCO CHIARE E LA PRASSI CONTRASTANTE E' POSSIBILE INVOCARE L'ESIMENTE DELL'INCERTEZZA OGGETTIVA DELLA NORMA.

Quando le norme tributarie sono poco chiare e la prassi risulta contrastante è possibile invocare l'esimente dell'incertezza oggettiva della norma.

Ad affermarlo è la Corte di Cassazione che, con la sentenza del 12 luglio 2018 n. 18405, ha accolto il ricorso di una società condannata a versare maggiorazioni relative all' IRES ed all' IRAP per errato calcolo delle rimanenze.

Con la recente pronuncia la Suprema Corte individua inoltre i casi di obiettiva incertezza sulla norma tributaria che mettono al riparo il contribuente dal pagamento delle sanzioni e chiarisce, altresì, che per incertezza normativa oggettiva tributaria deve intendersi la situazione giuridica oggettiva che si crea nella normazione per effetto dell'azione di tutti i formanti del diritto (tra cui la produzione normativa) caratterizzata dall'impossibilità, esistente in sé e accertata dal giudice, di individuare con sicurezza ed univocamente la norma giuridica applicabile in concreto.

Di seguito il testo della sentenza in commento.

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE SEZIONE TRIBUTARIA

Composta dagli III.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CRISTIANO Magda - Presidente -

Dott. ZOSO Maria Teresa - rel. Consigliere -

Dott. STALLA Giacomo Maria - Consigliere -

Dott. BALSAMO Milena - Consigliere -

Dott. MONDINI Antonio - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

### SENTENZA

sul ricorso 10856-2011 proposto da:

(OMISSIS) SPA IN LIQUIDAZIONE, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati (OMISSIS);

### ricorrenti

#### contro

AGENZIA DELLE ENTRATE in persona del Direttore pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e difende;

### controricorrente

avverso la sentenza n. 143/2010 della COMM.TRIB.REG. di ROMA, depositata il 20/09/2010;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 08/06/2018 dal Consigliere Dott. LIANA MARIA TERESA ZOSO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. DE AUGUSTINIS Umberto, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi per il ricorrente gli Avvocati (OMISSIS) che hanno chiesto l'accoglimento;

udito per il controricorrente l'Avvocato (OMISSIS) che ha chiesto il rigetto.

### Svolgimento del processo

1. La società (OMISSIS). s.p.a., quale incorporante della società (OMISSIS) s.p.a., già (OMISSIS) s.p.a., impugnava l'avviso di accertamento con cui veniva accertata per l'anno 2001 la maggiore imposta Irpeg per Euro 7.603.979,00 e la maggior imposta Irap per Euro 897.427,00 nonché veniva irrogata la sanzione pecuniaria di Euro 8.501.406,00.

La ripresa a tassazione derivava dalla contestata violazione da parte della società del D.P.R. n. 917 del 1986, art. 60, comma 2, ultimo periodo, vigente *ratione temporis*, in materia di valutazione delle rimanenze finali delle opere, forniture e servizi di durata ultra annuale. In particolare, la società aveva stipulato con la (OMISSIS) un contratto per la fornitura e messa in orbita di un satellite ed era stato convenuto che il prezzo pattuito sarebbe stato corrisposto in rate definite istallments in corrispondenza di fasi della produzione definite milestones certificate di volta in volta dalla committente (OMISSIS). L'ufficio riteneva che la valutazione delle rimanenze dovesse essere effettuata in base ai corrispettivi liquidati, così come disposto dal D.P.R. n. 917 del 1986, art. 60, comma 2, ultima parte mentre la contribuente riteneva che la valutazione dovesse essere fatta sulla base dei corrispettivi pattuiti, ai sensi dell'art. 60, comma 2, prima parte. Sosteneva la contribuente che gli importi incassati nell'anno 2001 non potevano essere qualificati a titolo di corrispettivi liquidati in corrispondenza di specifici stati di avanzamento lavori ma dovevano essere qualificati quali meri acconti che non concorrevano alla formazione del risultato economico dell'esercizio in quanto rappresentavano operazioni finanziarie che determinavano semplici rapporti di debito e credito tra le due parti contraenti. Il corretto inquadramento di tali pagamenti determinava il diverso criterio di valutazione delle rimanenze e, secondo la contribuente, andava effettuato sulla base dei corrispettivi pattuiti proprio perché essi dovevano essere ritenuti meri acconti.

La commissione tributaria provinciale di Roma accoglieva il ricorso. Proponeva appello l'agenzia delle entrate e la commissione tributaria regionale del Lazio lo accoglieva sul rilievo che le somme percepite dalla contribuente nell'anno di imposta si dovevano considerare remunerazione dei lavori fino a quel momento eseguiti e ritenuti capaci di soddisfare le esigenze dell'utilizzatore finale. Ciò si evinceva dalla interpretazione del contratto, ove era previsto che i pagamenti sarebbero avvenuti al raggiungimento delle singole milestones secondo il giudizio dell'utilizzatore finale del satellite, sicché il pagamento di ogni rata del prezzo contabile identificava un preciso momento della complessiva lavorazione il cui raggiungimento era stato previamente certificato in forma scritta. Si doveva ritenere, quindi, che le cosiddette milestones identificassero, comunque, nell'ambito dell'oggetto unitario del contratto e a ragione del carattere dell'indivisibilità della commessa, parti eseguite dell'intero satellite. Proprio l'impossibilità di frazionare o suddividere in specifici lotti una commessa pluriennale come quella in esame aveva indotto le parti contrattuali a predeterminare le date di pagamento ed i corrispettivi importi di ciascuna rata in correlazione con il raggiungimento di ogni milestone, ovvero in correlazione al raggiungimento del valore di una determinata prestazione o parte eseguita della commessa verificata e approvata dall'utilizzatore finale. Con riguardo alla domanda subordinata della società resistente intesa ad ottenere la disapplicazione

delle sanzioni, rilevava la CTR che non sussistevano le condizioni di incertezza richieste dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 8, e dal D.Lgs. n. 472 del 1997, art. 6, comma 2, collegata ad una caratteristica intrinseca ed oggettiva del dato normativo, riguardando, semmai, tali condizioni l'interpretazione delle clausole e degli accordi contrattuali.

2. Avverso la sentenza della CTR propone ricorso per cassazione la contribuente affidato a cinque motivi. L'agenzia delle entrate si è costituito in giudizio con controricorso.

### **Motivi della decisione**

1. Con il primo motivo la ricorrente deduce violazione di legge, ai sensi dell'art. 360 c.p.c, n. 3, in relazione al D.P.R. n. 917 del 1986, art. 60 vigente *ratione temporis*. Sostiene che la CTR non ha correttamente compreso la complessa struttura contrattuale - che non contemplava in alcun modo l'effettuazione di pagamenti che si configuravano come remunerazione dei lavori fino a quel momento eseguiti e capaci di soddisfare le esigenze dell'utilizzatore finale - ed aveva fatto scorretta applicazione dell'art. 60 citato. Invero l'espressione milestone utilizzata dai contraenti esprimeva un determinato momento della complessiva lavorazione che, per la sola volontà delle parti espressa in contratto e non per il grado di avanzamento dei lavori, assumeva rilevanza decisiva ai fini del versamento degli acconti. Inoltre la CTR aveva fornito un'interpretazione illegittima dell'art. 60 del Tuir poiché, allorquando la norma stabilisce che per le opere coperte da stati di avanzamento dei lavori la valutazione delle rimanenze deve essere svolta in base ai corrispettivi liquidati non vuoi dire che alle rimanenze deve essere attribuito il medesimo valore dell'ammontare liquidato attribuendo a tali importi rilevanza reddituale. Invero tale disposizione trova applicazione solo dove esista uno stato di avanzamento lavori che non sia tale, per la rilevanza negoziale che le parti hanno inteso attribuirgli, da rendere definitiva la liquidazione del corrispettivo e, di conseguenza divisibile in lotti l'opera complessiva.

2. Con il secondo motivo deduce nullità della sentenza, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 4, per aver la CTR omesso di pronunciarsi sulla domanda svolta dalla contribuente nel giudizio di appello relativa alla intrinseca contraddittorietà della motivazione dell'avviso di accertamento laddove conteneva il richiamo sia all'art. 60, comma 5, del Tuir sia all'art. 60, comma 2, prima parte, del Tuir che sono disposizioni tra loro inconciliabili poiché fanno riferimento a due distinti criteri contabili. Invero dell'avviso di accertamento l'ufficio aveva affermato: "da quanto specificato è evidente che la valutazione delle rimanenze dei lavori in corso si è ispirata ai principi enunciati nel D.P.R. n. 917 del 1986, art. 60, comma 5 senza che siano stati rispettati gli adempimenti previsti dallo stesso comma. Infatti nessuna autorizzazione è stata richiesta, né concessa, per poter derogare ai fini

della determinazione del reddito alle disposizioni generali contenute nei precedenti commi dello stesso articolo".

3. Con il terzo motivo deduce nullità della sentenza, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 4, per aver la CTR omesso di pronunciarsi in ordine al rilievo afferente l'omessa motivazione dell'atto impugnato relativamente alla determinazione delle sanzioni essendo esso motivato nel modo che segue: "le sanzioni scaturenti dai rilievi evidenziati nel presente atto sono irrogate ai sensi del D.Lgs. n. 472 del 1997, art. 17 nelle misure scaturenti dei criteri previsti dagli artt. 7 e 12 dello stesso decreto".

4. Con il quarto motivo deduce insufficiente motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 5. Sostiene che la CTR non ha motivato adeguatamente circa la mancanza delle obiettive condizioni di incertezza che avrebbero legittimato la disapplicazione delle sanzioni.

5. Con il quinto motivo deduce violazione di legge, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 3, in relazione al D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 8 e D.Lgs. n. 472 del 1997, art. 6, comma 2. Sostiene che la CTR ha errato nel ritenere che non sussistessero i presupposti per la disapplicazione delle sanzioni. Ciò in quanto il requisito dell'incertezza sulla portata della norma sussiste quando vi è carenza di razionalità e coerenza sistematica nel testo normativo ed occorre, per escludere l'incertezza sulla portata della norma, che la sua formulazione letterale sia assolutamente chiara mentre, nel caso di specie, tale chiarezza non era ravvisabile poiché la norma non consentiva l'individuazione di un significato preponderante e secondo una valutazione che andava fatta di volta in volta sul piano meramente oggettivo.

6. Osserva la Corte che il primo motivo di ricorso è inammissibile. La ricorrente ha censurato sotto il profilo della violazione di legge l'interpretazione del contratto compiuta dalla CTR, la quale ha ritenuto che i pagamenti effettuati dalla committente al raggiungimento delle c.d. milestones si dovevano considerare remunerazione dei lavori fino a quel momento eseguiti ritenuti capaci di soddisfare le esigenze dell'utilizzatore finale e non semplici acconti. Mette conto considerare che la Corte di legittimità ha più volte affermato il principio secondo cui l'interpretazione del contratto e degli atti di autonomia privata costituisce un'attività riservata al giudice di merito, ed è censurabile in sede di legittimità soltanto per violazione dei criteri legali di ermeneutica contrattuale ovvero per vizi di motivazione, qualora la stessa risulti contraria a logica o incongrua, cioè tale da non consentire il controllo del procedimento logico seguito per giungere alla decisione. Ai fini della censura di violazione dei canoni ermeneutici non è, peraltro, sufficiente l'astratto riferimento alle regole legali di interpretazione, ma è necessaria la specificazione dei canoni in concreto violati, con la precisazione del modo e delle considerazioni attraverso i quali il

giudice se ne è discostato. In ogni caso, per sottrarsi al sindacato di legittimità, non è necessario che quella data dal giudice sia l'unica interpretazione possibile, o la migliore in astratto, sicché, quando di una clausola siano possibili due o più interpretazioni, non è consentito alla parte, che aveva proposto l'interpretazione disattesa dal giudice, dolersi in sede di legittimità del fatto che ne sia stata privilegiata un'altra (Cass. n. 31122 del 29/12/2017; Cass. 03/09/2010, n. 19044; Cass. 12/07/2007, n. 15604; Cass. 07/03/2007, n. 5273; Cass. 22/02/2007, n. 4178).

2. Il secondo motivo è inammissibile per difetto di autosufficienza, ai sensi dell'art. 366 c.p.c.. Ciò in quanto la ricorrente si è doluta del non aver la CTR pronunciato in ordine al rilievo della contraddittorietà dell'avviso di accertamento per aver esso fatto riferimento alla norma di cui all'art. 60, comma 5, del Tuir che è norma affatto diversa da quella dell'art. 60, comma 2. Tuttavia la ricorrente non ha riprodotto nel ricorso il testo integrale dell'avviso di accertamento ma un solo passo di esso sicché non è dato accertare se il richiamo operato nell'avviso di accertamento all'art. 60, comma 5, fosse stato effettuato al fine di illustrare una possibile ricostruzione alternativa della fattispecie. Invero, qualora l'accertamento fosse stato motivato principalmente sulla base della violazione dell'art. 60, comma 2, seconda parte, e solo in via alternativa sull'art. 60, comma 5, la CTR, la quale ha ritenuto applicabile il ridetto art. 60, comma 2, seconda parte, non sarebbe stata tenuta a motivare anche in ordine alla contestazione alternativa.

Omettendo di trascrivere il testo integrale dell'avviso di accertamento, la ricorrente non ha consentito la verifica esclusivamente in base al ricorso medesimo, dovendosi considerare che il predetto avviso non è un atto processuale, bensì amministrativo, la cui legittimità è necessariamente integrata dalla motivazione dei presupposti di fatto e dalle ragioni giuridiche poste a suo fondamento (cfr. Cass. n. 9536 del 19/04/2013; Cass. n. 8312 del 04/04/2013).

3. Il quinto motivo di ricorso va esaminato prima del terzo e del quarto in quanto avente carattere assorbente di essi.

La Corte di legittimità (cfr. Cass. n. 13076 del 24/06/2015; Cass. n. 4394 del 24/2/2014; Cass. n. 3113 del 12/2/2014; Cass. n. 24670 del 28/11/2007) è ripetutamente intervenuta a definire l'ambito di non debenza delle sanzioni enunciando i seguenti principi di diritto: per "incertezza normativa oggettiva tributaria" deve intendersi la situazione giuridica oggettiva, che si crea nella normazione per effetto dell'azione di tutti i formanti del diritto, tra cui in primo luogo, ma non esclusivamente, la produzione normativa, e che è caratterizzata dall'impossibilità, esistente in sé ed accertata dal giudice, d'individuare con sicurezza ed univocamente, al termine di un procedimento interpretativo metodicamente corretto, la norma giuridica sotto la quale effettuare la sussunzione di un caso di specie; l'incertezza normativa oggettiva costituisce una situazione diversa rispetto alla soggettiva ignoranza incolpevole del diritto come

emerge dal D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 472, art. 6 che distingue in modo netto le due figure dell'incertezza normativa oggettiva e dell'ignoranza (pur ricollegandovi i medesimi effetti) e perciò l'accertamento di essa è esclusivamente demandata al giudice e non può essere operato dalla amministrazione; l'incertezza normativa oggettiva non ha il suo fondamento nell'ignoranza giustificata, ma nell'impossibilità, abbandonato lo stato d'ignoranza, di pervenire comunque allo stato di conoscenza sicura della norma giuridica tributaria. L'essenza del fenomeno dell'incertezza normativa oggettiva si può rilevare attraverso una serie di fatti indice, che spetta al giudice accertare e valutare nel loro valore indicativo, e che sono stati individuati a titolo di esempio e, quindi, non esaustivamente: 1) nella difficoltà d'individuazione delle disposizioni normative, dovuta magari al difetto di esplicite previsioni di legge; 2) nella difficoltà di confezione della formula dichiarativa della norma giuridica; 3) nella difficoltà di determinazione del significato della formula dichiarativa individuata; 4) nella mancanza di informazioni amministrative o nella loro contraddittorietà; 5) nella mancanza di una prassi amministrativa o nell'adozione di prassi amministrative contrastanti; 6) nella mancanza di precedenti giurisprudenziali; 7) nella formazione di orientamenti giurisprudenziali contrastanti, magari accompagnati dalla sollecitazione, da parte dei Giudici comuni, di un intervento chiarificatore della Corte costituzionale; 8) nel contrasto tra prassi amministrativa e orientamento giurisprudenziale; 9) nel contrasto tra opinioni dottrinali; 10) nell'adozione di norme di interpretazione autentica o meramente esplicative di norma implicita preesistente. Tali fatti indice devono essere accertati, esaminati ed inseriti in procedimenti interpretativi della formazione che siano metodicamente corretti e che portino inevitabilmente a risultati tra loro contrastanti ed incompatibili. Costituisce, quindi, causa di esenzione del contribuente dalla responsabilità amministrativa tributaria una condizione di inevitabile incertezza sul contenuto, sull'oggetto e sui destinatari della norma tributaria, ossia l'insicurezza ed equivocità del risultato conseguito attraverso la sua interpretazione".

Nella fattispecie sussistono le obiettive condizioni di incertezza nell'applicazione dell'articolo 60 del Tuir idonee ad escludere la funzionalità della condotta. Ciò in quanto da un lato la norma in sé non è chiara poiché non consente di pervenire alla distinzione basata su dati obiettivi dei pagamenti effettuati a seguito di stati di avanzamento e di quelli effettuati al titolo di acconto, dall'altro mette conto considerare che sussisteva incertezza sia in ordine alla prassi indicata dall'amministrazione finanziaria con circolari e note sia in ordine all'interpretazione dottrinale delle norme, di talché le sanzioni non appaiono dovute.

4. Va, dunque, accolto il quinto motivo, assorbiti il terzo ed il quarto e vanno dichiarati inammissibili il primo ed il secondo. L'impugnata sentenza va cassata;

non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa va decisa nel merito, a norma dell'art. 384 c.p.c., comma 2, e il ricorso originario della contribuente va parzialmente accolto dichiarandosi non dovute le sanzioni. Le spese dell'intero giudizio si compensano in considerazione della reciproca soccombenza e della mancanza di giurisprudenza univoca in ordine al punto controverso.

### **P.Q.M.**

La Corte accoglie il quinto motivo di ricorso, dichiara assorbiti il terzo ed il quarto ed inammissibili il primo ed il secondo, cassa la sentenza d'appello e, decidendo nel merito, accoglie parzialmente il ricorso originario della contribuente dichiarando non dovute le sanzioni.

Compensa le spese dell'intero giudizio.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 8 giugno 2018.

Depositato in Cancelleria il 12 luglio 2018.

\*\*\*

### **CORTE DI CASSAZIONE, ORDINANZA N. 17619 DEL 5 LUGLIO 2018.** **IL GIUDICATO PENALE NON È VINCOLANTE PER LA DECISIONE DEL** **GIUDICE TRIBUTARIO IL QUALE DEVE COMPIERE UNA AUTONOMA** **VALUTAZIONE SULLA VICENDA PUR DOVENTO CONSIDERARE GLI** **ELEMENTI DEL PARALLELO GIUDIZIO**

La Corte di Cassazione con l'ordinanza in commento si esprime sulla cd. teoria del doppio binario in riferimento all'autonomia degli ordini giudiziari per l'accertamento delle vicende sottoposte loro. In applicazione dei noti principi di autonomia la Corte riconosce che il Giudice Tributario non può recepire acriticamente le conclusioni assolutorie (o condannatorie) di una sentenza penale definitiva in tema di reati fiscali per emettere la propria sentenza.

Dunque, il Giudice Tributario non può acriticamente recepire le conclusioni alle quali è arrivato il giudice penale; ciò non esclude che il Giudicante non debba nemmeno valutare il materiale probatorio acquisito agli atti ed il contenuto della sentenza penale perché costituiscono un elemento di prova da riportare alle ulteriori risultanze istruttorie. Nel caso in esame una società aveva ricevuto avvisi di accertamento per tre annualità, con recupero a tassazione ai fini delle imposte dirette e dell'IVA. La contestazione riguardava la contabilizzazione di fatture considerate oggettivamente inesistenti, emesse da un'altra impresa ritenuta una mera cartiera dall'ufficio. Nel corso del giudizio tributario era stata considerata irrilevante la sentenza di assoluzione penale nel parallelo processo avente ad oggetto gli stessi fatti di causa, riguardando un altro giudizio diverso

da quello tributario. Sebbene sul punto non esista alcuna efficacia vincolante del giudicato penale per il giudizio tributario, in ogni caso il Giudice è tenuto nell'esercizio dei propri poteri ad una valutazione della condotta delle parti e del materiale probatorio acquisito agli atti. Deve pertanto procedere ad un apprezzamento anche del contenuto della decisione penale, ponendola a confronto con altri elementi di prova acquisiti. Procedendo, al fine, con la propria autonoma decisione che non sia acritica né nel senso dell'inutilizzabilità dei materiali probatori provenienti da altro giudizio né nel senso dell'appiattimento sulle decisioni assunte in altri procedimenti.

\*\*\*

## **CORTE CASSAZIONE, SEZ. TRIBURARIA, ORDINANZA N. 18429 DEL 12 LUGLIO 2018.**

### I VINCOLI PUBBLICISTICI DI INEDIFICABILITA' INCIDONO SUL MINOR VALORE DI MERCATO DELLE AREE E QUINDI SUL VALORE IMPONIBILE DELLE MEDESIME.

In tema di imposta comunale sugli immobili (ICI), la nozione di area edificabile di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 504/1992 non può essere esclusa dalla ricorrenza di vincoli o destinazioni urbanistiche che condizionino, in concreto, l'edificabilità del suolo, giacché tali limiti, incidendo sulle facoltà dominicali, connesse alla possibilità di trasformazione urbanistico- edilizia del suolo, ne presuppongono la vocazione edificatoria, sicché la presenza di tali vincoli non sottrae le aree su cui insistono al regime fiscale proprio dei suoli edificagli, ma incide soltanto sulla concreta valutazione del relativo valore venale e, conseguentemente, sulla base imponibile.

Questo è quanto disposto dalla Corte di Cassazione che con l'ordinanza in commento è rimasta coerente con l'orientamento consolidatosi in forza di propri precedenti diktat.

\*\*\*

## **CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. VI, ORDINANZA N. 17970 DEL 9 LUGLIO 2018.**

### IL CHIAMATO ALL'EREDITA' NON RISPONDE DEI DEBITI TRIBUTARI DEL DE CUIUS.

Il chiamato all'eredità non risponde dei debiti tributari del *de cuius* in quanto, non essendo prevista alcuna presunzione in tal senso, la chiamata all'eredità di per se sola, non è sufficiente a far assumere ad un soggetto la qualità di erede. L'accettazione dell'eredità è la condizione imprescindibile affinché possa

configurarsi l'obbligo del suddetto chiamato al pagamento. Incombe sull'amministrazione finanziaria fornire la prova dell'avvenuta accettazione atteso che la mera chiamata all'eredità.

Questo è quanto ribadito dalla Corte di Cassazione con l'ordinanza n. 17970/2018, pubblicata il 9 luglio scorso.

La vicenda esaminata dai Giudici di legittimità nasce dal ricorso dell'Agenzia delle Entrate avverso la sentenza della Commissione Tributaria Regionale con la quale era stato rigettato l'appello promosso dall'Amministrazione finanziaria contro la sentenza emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale, che aveva accolto il ricorso di due cittadini avverso l'avviso di accertamento a questi notificato in qualità di eredi del debitore deceduto. Secondo i giudici di merito nel caso sottoposto al loro esame, vi era carenza di legittimazione passiva degli originari ricorrenti in quanto, non avendo accettato l'eredità, non potevano essere considerati eredi del debitore defunto. Pertanto, l'Agenzia delle Entrate, rimasta soccombente in entrambi i gradi di giudizio, proponeva ricorso per Cassazione deducendo la violazione e falsa applicazione degli artt. 65 d.P.R. n. 600 del 1973, 7 e 36, comma 3, d.leg. n. 346 del 1990 e 2697 cod.civ., e sostenendo che la Commissione Tributaria Regionale aveva commesso un errore nell'escludere la responsabilità dei due contribuenti, essendo la chiamata all'eredità sufficiente ai fini della configurabilità della responsabilità al pagamento delle obbligazioni tributarie *del de cuius*.

Con la decisione in commento, gli Ermellini hanno ritenuto il motivo del ricorso infondato e nel rigettarlo hanno evidenziato che: *“Secondo l'orientamento, che può dirsi consolidato, di questa Suprema Corte “la delazione che segue l'apertura della successione, pur rappresentandone un presupposto, non è di per sé sola sufficiente all'acquisto della qualità di erede, perché a tale effetto è necessaria anche, da parte del chiamato, l'accettazione mediante “aditio” oppure per effetto di “pro herede gestio” oppure per la ricorrenza delle condizioni di cui all'art. 485 c.c.” ( Cass.n. 2820 del 11/00/2015; Cass. n. 6479/2002; n. 11634/1991; n. 1885/1988;2489/1987; n. 4520/1984; n. 125/1983).*

\*\*\*

## **CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. VI, ORDINANZA N. 16165 DEL 19 GIUGNO 2018.**

**PER LA VALIDITÀ DELL'AVVISO DI ACCERTAMENTO NON È NECESSARIO ALLEGARE LA DELIBERA DI APPROVAZIONE DELLE TARIFFE**

La Corte di Cassazione con l'ordinanza in commento ha chiarito il principio

secondo cui, in tema di TAR SU, il Comune impositore non è onerato dall'allegare all'atto impositivo la deliberazione della Giunta Comunale con la quale sono state approvate le tariffe. A parere della Corte di Cassazione in tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, non è configurabile alcun obbligo di motivazione della delibera comunale di determinazione della tariffa di cui all'art. 65 del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507, poiché la stessa, al pari di qualsiasi atto amministrativo a contenuto generale o collettivo, si rivolge ad una pluralità indistinta, anche se determinabile ex post, di destinatari occupanti o detentori, attuali o futuri, di locali ed aree tassabili.

Segue il testo del provvedimento.

## **LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE SESTA SEZIONE CIVILE – T**

Composta dagli III.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ETTORE CIRILLO - Presidente-

Dott. ENRICO MANZON – Consigliere –

Dott. LUCIO NAPOLITANO - Rel. Consigliere –

Dott. LUCIO LUCIOTTI - Consigliere –

Dott. LUCA SOLAINI – Consigliere –

ha pronunciato la seguente:

### **ORDINANZA**

sul ricorso 1433-2017 proposto da:

(OMISSIS), elettivamente domiciliata in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentata e difesa dall'avvocato (OMISSIS);

**ricorrente**

### **Contro**

(OMISSIS), in persona del Sindaco e legale rappresentante prò tempore, elettivamente domiciliato in ROMA piazza Cavour presso la Cancelleria della Corte di Cassazione, rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS);

**controricorrente**

avverso la sentenza n. 5112/15/2016 della COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE di NAPOLI, depositata il 01/06/2016; udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 07/03/2018 dal Consigliere Dott. LUCIO NAPOLITANO.

### **FATTO E DIRITTO**

La Corte, costituito il contraddittorio camerale ai sensi dell'art. 380 bis c.p.c., come integralmente sostituito dal comma 1, lett. e), dell'art. 1 - bis del d.l. n. 168/2016, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 197/2016; dato atto che il collegio ha autorizzato, come da decreto del Primo Presidente in data 14 settembre 2016, la redazione della presente motivazione in forma semplificata e che parte ricorrente ha depositato memoria, osserva quanto segue:

Con sentenza n. 5112/15/2016, depositata il primo giugno 2016, non notificata, la CTR della Campania rigettò l'appello proposto nei confronti del Comune di F. dalla (OMISSIS) S.r.l. unipersonale, avverso la sentenza di primo grado della CTP di Napoli, che aveva a sua volta rigettato il ricorso della contribuente avverso avviso di pagamento per acconto TARES (Tariffa Rifiuti e Servizi) relativo all'anno 2013.

Avverso la pronuncia della CTR la società ha proposto ricorso per cassazione affidato a tre motivi.

Il Comune di F. resiste con controricorso.

Con il primo motivo la società ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 162, della legge n. 296/2006, dell'art. 7 della legge n. 212/2000, dell'art. 3 della l. n. 241/1990 e dell'art. 24 della Costituzione, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c., assumendo l'erroneità in diritto della pronuncia impugnata nella parte in cui, con motivazione generica e di stile, ha ritenuto l'atto impositivo idoneo a soddisfare il requisito motivazionale, esplicitando i presupposti di fatto e di diritto dell'imposizione.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia nullità della sentenza impugnata (*error in procedendo*) per omesso esame dell'eccezione, riproposta come motivo d'appello, di mancata e/o illegittima determinazione del tributo per violazione, falsa applicazione del d.P.R. n. 158/1999 e dell'art. 42 lett. f) del d. lgs. n. 267/2000, in combinato disposto con l'art. 49, comma 8, del d. lgs. n. 22/1997, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3 e 4, c.p.c., essendosi limitata ad affermare sul punto la sentenza impugnata che «Corretto appare altresì il riferimento ai provvedimenti adottati dalla Giunta comunale, ma ratificati dal Consiglio comunale».

Con il terzo motivo la società denuncia ancora, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 4, c.p.c., omessa pronuncia sull'eccezione, riproposta come motivo d'appello, di "illegittima richiesta di pagamento acconto TARES".

Va opportunamente premesso che, con riferimento ad alcune pronunce intervenute tra le stesse parti relative a diversi anni d'imposta da parte della CTR della Campania, la ricorrente, pur adducendo che per alcune di esse si sarebbe formato il giudicato in senso ad essa favorevole, non ha tuttavia eccepito la sussistenza di giudicato esterno. Risulta invece certamente definito tra le stesse parti il contenzioso relativo all'anno d'imposta 2011 da questa Corte (cfr. Cass.

sez. 6-5, ord. 14 luglio 2017, n. 17565), che ha rigettato il ricorso della contribuente avverso la sentenza della CTR della Campania ad essa sfavorevole, basato, anche in quel caso, su tre censure, la prima delle quali comune al primo motivo dell'odierno ricorso.

In ordine a detta censura non potranno, dunque, che essere confermate le considerazioni già espresse da questa Corte nella menzionata pronuncia intervenuta tra le stesse parti in relazione alla precedente annualità d'imposta, con la precisazione che segue, in ragione della specificità propria di quest'ultima. Il primo motivo è inammissibile.

Non vi è dubbio che esso sia non solo rubricato, ma espressamente articolato come vizio di violazione o falsa applicazione di norma di diritto, sebbene, nella formulazione del motivo, si faccia anche riferimento a motivazione "di stile" e, dunque, sostanzialmente apparente, riguardo alla ricezione acritica della statuizione resa sulla questione in oggetto dal giudice di prime cure.

Non essendo stata dunque formulata censura in relazione all'art. 360, comma 1, n. 4, c.p.c. per il relativo *error in procedendo*, il motivo, quale denuncia di *error in indicando* per violazione o falsa applicazione delle norme succitate, deve ritenersi inammissibile ((cfr. Cass. sez. unite 21 marzo 2017, n. 7155), avendo la sentenza della CTR pronunciato in conformità all'indirizzo espresso dalla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui « l'onere di allegazione posto a carico dell'amministrazione finanziaria dall'art. 7, comma 1, secondo periodo, della legge 27 luglio 2000, n. 212, dello "altro atto" richiamato nella motivazione dell'avviso di accertamento, ha riferimento agli atti che, rappresentano, appunto, la motivazione della pretesa tributaria che deve essere applicata nell'avviso e non agli atti di carattere normativo o regolamentare che legittimano il potere impositivo e che sono oggetto di conoscenza "legale" da parte del contribuente.

Tale principio, nel contesto di quanto previsto dall'art. 1 comma 162, della legge n. 296/2006, è pacificamente riferibile anche agli avvisi di accertamento emanati dalle amministrazioni comunali (cfr., ad esempio, in tema di ICI, Cass. sez. 5, 24 novembre 2004, n. 22197; Cass. sez. 5, 17 ottobre 2008, n. 25371; Cass. sez. 5, ord. 25 luglio 2012, n. 13106; Cass. sez. 6-5, ord. 3 novembre 2016, n. 22254 e, specificamente, in tema di TARSU, Cass. sez. 6-5, ord. 20 gennaio 2017, n. 1568).

D'altronde, che l'allegazione delle delibere a contenuto normativo non valga in alcun modo ad integrare il requisito motivazionale dell'atto impositivo in tema di TARSU si collega all'ulteriore principio secondo cui «in tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, non è configurabile alcun obbligo di motivazione della delibera comunale di determinazione della tariffa di cui all'art. 65 del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507, poiché la stessa, al pari di qualsiasi atto amministrativo a contenuto generale o collettivo, si rivolge ad una pluralità indistinta, anche se determinabile ex post, di destinatari occupanti o detentori,

attuali o futuri, di locali ed aree tassabili» (cfr. Cass. sez. 5, 23 ottobre 2006, n. 22804; Cass. sez. 5, 26 marzo 2014, n. 7044).

Nel caso di specie parte ricorrente non ha offerto, nell'illustrazione del motivo, elementi idonei a sollecitare un mutamento del succitato indirizzo.

Inoltre deve rilevarsi come, costituendo la pubblicazione delle delibere comunali obbligo di legge (art. 124 del d. lgs. n. 267/2000), la circostanza della loro pubblicazione deve presumersi e non costituire oggetto di specifica prova da parte dell'ente.

È invece manifestamente infondato il secondo motivo, atteso che la sentenza impugnata, sia pur in modo stringato, diversamente da quanto dedotto dalla ricorrente, si è pronunciata sulla relativa questione, facendo espresso riferimento alla ratifica da parte del Consiglio comunale della delibera di Giunta che aveva, invece, determinato le tariffe per l'anno 2010 e confermate per le annualità successive, donde non ricorre il denunciato vizio di omessa pronuncia, in tal modo dovendosi intendere l'improprio riferimento all'omesso esame, che attiene invece alla diversa censura di cui all'art. 360, comma 1, n. 5, in relazione a fatto controverso, oggetto di discussione tra le parti e decisivo per il giudizio.

Infine non sussiste il denunciato vizio di omessa pronuncia di cui al terzo motivo, posto che la decisione di rigetto del ricorso comporta, in ogni caso, il rigetto implicito dell'eccezione riproposta come motivo di appello (cfr., più di recente, tra le molte, Cass. sez. 5, ord. 6 dicembre 2017, n. 29191; Cass. sez. 1, 13 ottobre 2017, n. 24155; Cass. sez. 1, 11 settembre 2015, n. 17956), né parte ricorrente ne ha censurato la relativa statuizione sotto il profilo del difetto assoluto di motivazione.

Il ricorso deve essere pertanto rigettato.

Le spese del giudizio di legittimità seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

### **P.Q.M.**

Rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento in favore in favore del controricorrente delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in Euro 4100,00 per compensi, oltre alle spese forfetarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi, liquidati in Euro 200,00 ed agli accessori di legge se dovuti.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater del d.P.R. n. 115/2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1 bis dello stesso articolo 13.

Così deciso in Roma, alla camera di consiglio del giorno 7.03.2018.

\*\*\*

## **CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. VI, ORDINANZA N. 16166 DEL 19 GIUGNO 2018.**

### **LA NOTIFICA DEGLI AVVISI DI ACCERTAMENTO EFFETTUATA PER RACCOMANDATA A/R NON NECESSITA DI RELATA DI NOTIFICA**

Nella fattispecie in esame la contribuente, ricevuta la consegna dell'atto impositivo, lo ha impugnato nei termini di legge facendo valere in dettaglio le proprie difese che lamentavano la puntuale conoscenza dell'atto medesimo.

La Corte di Cassazione con l'ordinanza in commento, confermando il proprio orientamento, ha ribadito il principio secondo cui per la notifica degli avvisi di accertamento avvenuta per il tramite del servizio postale a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento ai sensi dell'art. 1, comma 161 della L. 27 dicembre 2006, n. 296, trovano applicazione le norme del regolamento postale (nella fattispecie il d.m. 1 ottobre 2008) concernenti la consegna dei plichi raccomandati, per cui non deve essere redatta alcuna relata di notifica o annotazione specifica sull'avviso di ricevimento in ordine alla persona cui è stata consegnata il plico e l'atto pervenuto all'indirizzo del destinatario deve ritenersi ritualmente consegnato a quest'ultimo, stante la presunzione di conoscenza di cui all'art. 1335 c.c., superabile solo se esso dia prova di essersi trovato senza sua colpa nell'impossibilità di prenderne cognizione (cfr., tra le molte, Cass. sez. 5, 4 luglio 2014, n. 15135).

\*\*\*

## **COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA SENTENZA N. 1908/12 DEL 16 LUGLIO 2018**

### **LA COSTITUZIONE IN GIUDIZIO TELEMATICA È VALIDA INDIPENDENTEMENTE DALLA MODALITÀ DI INTRODUZIONE DEL RICORSO**

La Commissione Tributaria Regionale per l'Emilia Romagna affronta un tema processuale di stringente attualità considerata l'introduzione della facoltà di procedere con la costituzione in giudizio in via telematica ai sensi del D.M. 23 dicembre 2013 n. 163. La Commissione ricorda che è sempre possibile procedere con la costituzione attraverso modalità telematiche, anche nel caso in cui il ricorrente abbia introdotto il giudizio con la modalità ordinaria tradizionale. L'utilizzo del Processo Tributario Telematico è facoltativo e per questo non impedito nel caso in cui il ricorrente abbia preferito procedere, all'origine, con l'introduzione del procedimento con modalità cartacea, tale scelta non vincola le possibilità operative della controparte.

La Commissione Tributaria Regionale ha dovuto riformare il provvedimento

emesso dalla Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Emilia la quale, erroneamente interpretando l'art. 10, comma 3 del su citato decreto, aveva ritenuto che solo nell'ipotesi di notificazione del ricorso introduttivo a mezzo PEC, la costituzione in giudizio dell'Ufficio avesse potuto avere luogo mediante SIGIT. A parere della CTR sono errate le motivazioni esposte dalla CTP secondo cui la modalità di notifica e deposito utilizzata dal ricorrente possa vincolare il resistente nelle modalità operative per proporre le proprie difese. La normativa che introduce il PTT e ne disciplina le regole è concepita al fine di assicurare continuità agli istituti processuali ed al contempo per permettere e favorire l'utilizzo degli strumenti telematici. Ne consegue che si debba considerare errata ogni interpretazione restrittiva volta ad intendere vincolante per il resistente le modalità operative del ricorrente che, quindi, non può limitare la controparte all'utilizzo di uno o di altro strumento disponibile per proporre le difese processuali. Sulla premessa la Commissione ha considerato "*error in iudicando*" l'affermazione della CTP secondo la quale la resistente non risultava essersi costituita né aver prodotto controdeduzioni e documenti.

\*\*\*

**COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE PER LA SICILIA**  
**SENTENZA N. 2773/5 DEL 4 LUGLIO 2018**  
**NON PUÒ ESSERE APPLICATA SANZIONE NEL CASO DI RITARDO**  
**LIEVE NEL VERSAMENTO DI UNA RATA**

La Commissione Regionale della Sicilia ha espresso una interessante valutazione sulla legittimità o meno delle sanzioni irrogate per il ritardato pagamento di una rateizzazione concessa al contribuente. La Commissione ha ritenuto illegittima l'irrogazione della sanzione nel caso di ritardo considerato "lieve", nel caso in esame era di appena due giorni nel pagamento di una sola rata. La Commissione pone richiamo a quanto affermato dalla Suprema Corte con la sentenza n. 6905/2011 per riconoscere che manca l'intenzionalità sanzionabile a termini di legge poiché un ritardo di tale lieve entità debba essere necessariamente considerato come accidentale e non sintomatico di una condotta intenzionale volta a sottrarsi al pagamento delle imposte dovute. Nell'accogliere l'appello del contribuente la Commissione riconosce anche che lo stesso Legislatore accorda tale impostazione attraverso l'introduzione del principio del "lieve inadempimento" in base al quale viene stabilita la non decadenza dalla rateizzazione, nel caso in cui il ritardo del pagamento della prima rata non sia superiore a sette giorni (d. lgs. n.159 del 24-09-2015).

\*\*\*

**COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE PER LA SICILIA**  
**SENTENZA N. 2446/12 DEL 11 GIUGNO 2018**  
**NOTIFICA DELL'ATTO TRIBUTARIO AL FAMILIARE**

La sentenza ha ad oggetto la valutazione della validità della notificazione dell'atto impositivo attraverso la consegna al familiare del destinatario. La Commissione, secondo ortodossa interpretazione, ribadisce che tale modalità di consegna è assistita da presunzione di ricezione nei confronti del reale destinatario se il familiare la riceve presso l'abitazione dello stesso destinatario dell'atto. In forza di tale impostazione è stato rigettato l'appello del contribuente il quale lamentava la mancata sottoscrizione da parte del consegnatario e il mancato invio al destinatario della raccomandata informativa circa la consegna al familiare. La Commissione chiarisce che qualora la notificazione di un atto avviene rintracciando il destinatario presso la propria abitazione o il proprio ufficio, ma in questi luoghi la notifica avviene ad una persona di famiglia, o addetta alla casa o all'ufficio (art. 139 c.p.c.), si applica l'art. 26, comma 3 D.P.R. 602/73, norma che non prevede tali ulteriori attività citate come necessarie per considerare perfezionato il procedimento notificatorio.

\*\*\*

**COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI PARMA**  
**ORDINANZA 271/01/2018 DEL 5 LUGLIO 2018**  
**RIMESSO ALL'ESAME DELLA CORTE COSTITUZIONALE IL VAGLIO**  
**DELL'ART. 14 DEL D.LGS. N. 23/201**

La Commissione Tributaria Provinciale di Parma con la citata ordinanza ha rimesso all'esame della Corte Costituzionale la questione di legittimità dell'art. 14 del d.lgs. n. 23/2011 nella parte in cui è consentita la deduzione dai redditi di impresa o dai redditi professionali solo una percentuale dell'imposta IMU versata dai titolari in riferimento agli immobili strumentali e non l'importo intero. A parere della CTP l'ineducibilità parziale dell'imposta così come prevista dalla norma sarebbe in conflitto con il principio di capacità contributiva espresso dall'art. 53 della Costituzione, atteso che l'IRES/IRPEF finisce per gravare, non già su di un reddito netto e realmente indicativo della capacità contributiva, bensì su di un reddito lordo e fittiziamente attribuito al contribuente, per effetto della mancata deduzione dell'IMU già versata. La Commissione ritiene che la forfetizzazione di costi può essere uno strumento previsto dall'ordinamento tributario, nonostante ciò questa non consente al legislatore di allontanarsi in misura rilevante dalla realtà reddituale e che il forfait operato dal Legislatore in

questo caso sembra del tutto arbitrario, mancando qualsiasi collegamento aritmetico o logico, diretto o indiretto, sia pur vago, fra deduzione forfetaria e deduzione analitica e con la realtà che si vuole forfetizzare. La Corte Costituzionale sarà chiamata a verificare, previo esame preliminare di ammissibilità della questione, il fondamento dei rilievi proposti dalla CTP avverso la norma in disamina.

## C) PRASSI.

Il 18 luglio il Consiglio dell’Autorità ha adottato il “Regolamento sull’esercizio del potere dell’ANAC di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione”.

Il Regolamento entrerà in vigore quindici giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Di seguito la relazione AIR volta ad illustrare le ragioni che hanno guidato l’Autorità nell’adozione del suddetto Regolamento nonché il testo del Regolamento medesimo.

## **RELAZIONE AIR IN MERITO AL REGOLAMENTO SULL’ESERCIZIO DEL POTERE DELL’AUTORITÀ DI RICHIEDERE IL RIESAME DEI PROVVEDIMENTI DI REVOCA O DI MISURE DISCRIMINATORIE ADOTTATI NEI CONFRONTI DEL RPCT PER ATTIVITÀ SVOLTE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**



### *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Regolamento sull’esercizio del potere dell’Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione*

### *Relazione AIR*

#### **Sommario**

1. Le ragioni dell’intervento dell’Autorità .....	3
2. Le scelte effettuate dall’Autorità .....	3
3. La procedura di consultazione pubblica .....	6
4. Principali osservazioni pervenute .....	6
4.1 Osservazioni sul Capo I del Regolamento concernente la revoca del RPCT..	6
4.2 Osservazioni sul Capo II del Regolamento concernente le misure discriminatorie diverse dalla revoca .....	8

4.3 Osservazioni di carattere generale ..... 10

## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### **1. Le ragioni dell'intervento dell'Autorità**

In applicazione del Regolamento «Disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 278 del 27 novembre 2013), la presente Relazione illustra le ragioni che hanno guidato l'Autorità nell'adozione del «Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione» avuto riguardo alle principali osservazioni allo schema di delibera pubblicata in data 4 giugno 2018 e formulate nell'ambito della consultazione pubblica svoltasi nel periodo 4 giugno – 26 giugno 2018.

### **2. Le scelte effettuate dall'Autorità**

Il Regolamento ha il fine di disciplinare con criteri omogenei e un iter procedimentale uniforme l'intervento dell'Autorità sui procedimenti di revoca che riguardano il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) nonché sulle misure discriminatorie, anche diverse dalla revoca, adottate nei confronti del RPCT a causa dello svolgimento delle sue funzioni nel settore della prevenzione alla corruzione, previsti dalle seguenti disposizioni:

➤ articolo 1, comma 82, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui:  
*«Il provvedimento di revoca di cui all'articolo 100, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è comunicato dal prefetto all'Autorità nazionale anticorruzione che si esprime entro trenta giorni. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace, salvo che l'Autorità rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione»;*

➤ articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, secondo cui:

*«Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa*

*efficace».*

➤ articolo 1, comma 7, della l. n. 190 del 2012 come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. f) del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, secondo cui:

*«Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39»*

Il Regolamento è diviso in tre parti.

La prima parte disciplina l'intervento dell'Autorità con riferimento ai provvedimenti di revoca previsti dall'art. 1, co. 82, della l. n. 190 del 2012 e dall'art. 15, co. 3, del d.lgs. n. 39 del 2013 e, se riferiti a soggetti privi di qualifica dirigenziali, anche dall'art. 1, co. 7 della l. n. 190 del 2012.

La seconda parte riguarda, invece, l'intervento dell'Autorità sulle "misure discriminatorie" anche diverse dalla revoca nei confronti del RPCT, ai sensi dell'art. 1, co. 7 della l. n. 190 del 2012.

La terza si riferisce alle disposizioni comuni concernenti le modalità di pubblicazione dei provvedimenti di richiesta di riesame, nonché l'entrata in vigore del medesimo Regolamento.

Stante la poca chiarezza delle richiamate disposizioni, circa il procedimento da seguire, con il Regolamento sono state elaborate soluzioni al fine di risolvere le principali criticità riscontrate dall'Autorità nell'applicazione delle predette disposizioni.

Le scelte effettuate dall'Autorità vertono nel senso di fornire chiarimenti in particolare sui seguenti punti:

➤ *Sui soggetti tenuti a comunicare il provvedimento di revoca all'Autorità.*

Le norme sul punto sono criptiche e non forniscono indirizzi univoci. L'interpretazione fornita dall'Autorità nel Regolamento è quella che vi sia un onere di immediata trasmissione ad Anac del provvedimento di revoca da parte dei Prefetti, nel caso degli Enti locali e da parte delle Amministrazioni pubbliche e degli altri soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione e alla nomina di un proprio RPCT. I predetti soggetti sono tenuti, pertanto, ad adottare soluzioni organizzative che consentano all'Autorità di disporre tempestivamente di tutti gli elementi istruttori utili per la decisione da assumere.

➤ *Sui termini entro cui ANAC è tenuta a svolgere le verifiche e a richiedere il riesame del provvedimento di revoca.*

Il rispetto del termine di trenta giorni (art. 1, co. 82, l. n. 190 del 2012 e art. 15, co. 3, d.lgs. n. 39 del 2013) per la pronuncia dell'Autorità con eventuale richiesta di riesame del provvedimento di revoca è un termine essenziale in quanto incide sull'efficacia della revoca stessa. Esso, è stato chiarito, decorre dall'acquisizione

al protocollo dell’Autorità del provvedimento di revoca.

Poiché il breve termine di trenta giorni non consente di istaurare un contraddittorio con le parti, ne consegue che l’Autorità è tenuta a pronunciarsi allo stato degli atti in suo possesso e, quindi, sulla base della sola comunicazione della Prefettura e/o delle amministrazioni e/o degli altri soggetti tenuti alla nomina del RPCT.

Per quanto sopra nel Regolamento si è ritenuto di stabilire che il provvedimento di revoca deve essere trasmesso ad Anac unitamente a tutta la documentazione ad esso correlata, ivi incluse eventuali osservazioni e controdeduzioni del RPCT, presentate nel corso del procedimento per la revoca. Inoltre, considerato che l’efficacia della revoca è sospesa per trenta giorni dalla comunicazione, si è ritenuto che tale inefficacia sia da intendersi protratta fino alla data di approvazione del provvedimento conclusivo del procedimento di riesame da parte dell’Amministrazione e che gli Enti locali, le Amministrazioni e gli altri soggetti tenuti alla nomina del RPCT non possano, nel frattempo, conferire un nuovo incarico di RPCT. Per questo è quanto mai importante che tutti i predetti soggetti adottino soluzioni organizzative che consentano all’Autorità di disporre dei necessari elementi istruttori per la decisione da assumere.

Sul punto, anche alla luce delle osservazioni pervenute, è stato sottolineato, nella stesura finale del testo del Regolamento (art. 8, comma 2), che *“La richiesta di riesame del provvedimento di revoca, approvata dal Consiglio dell’Autorità, è trasmessa all’organo di indirizzo dell’Amministrazione e al RPCT interessato e comporta il protrarsi dell’inefficacia del provvedimento di revoca fino alla data di approvazione del provvedimento conclusivo del procedimento di riesame da parte dell’Amministrazione.”*

A seguito della consultazione pubblica, l’Autorità ha anche valutato opportuno prevedere che i provvedimenti di riesame da parte della Amministrazioni, ove di conferma della revoca, debbano espressamente riferirsi nella motivazione agli elementi contenuti nella richiesta di riesame adottata dall’Autorità.

*Sull’intervento di ANAC sulle misure discriminatorie diverse dalla revoca*

L’intervento di Anac previsto dalla legge sulle “misure discriminatorie” anche diverse dalla revoca (art. 1, co. 7, l. 190/2012), adottate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni consiste nella *“possibilità di chiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39”* e, quindi, nella richiesta di riesame dei provvedimenti che contengono tali atti. Tale intervento è stato esaminato nel Capo II del Regolamento.

In primo luogo, si è ritenuto che per esso non può valere il termine dei trenta giorni, non essendo detto termine nella norma in questione. In tali casi, se le evidenze documentali trasmesse non sono idonee e/o sufficienti per esprimersi

con un livello di ragionevole certezza, l'Autorità può instaurare un contraddittorio con le parti e anche con terzi, ove necessario, mediante l'esercizio dei poteri istruttori attribuiti dalla l. 190/2012 (art. 1, comma 2, lett. f). In tali casi, pertanto, le segnalazioni vengono esaminate dall'Autorità nel rispetto dei termini del *“Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione”* del 29 marzo 2017, pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità. Qualora all'esito dell'istruttoria, l'Autorità rilevi la possibile fondatezza dell'esistenza di una correlazione tra le misure discriminatorie adottate nei confronti del RPCT e lo svolgimento dei compiti svolti dallo stesso in materia di prevenzione della corruzione, può richiederne il riesame, come indicato nel Capo II del Regolamento. Anche con riferimento all'intervento dell'Autorità sulle misure discriminatorie è stato precisato, nella stesura finale del testo del Regolamento, che *“la richiesta di riesame, approvata dal Consiglio dell'Autorità, è trasmessa all'organo di indirizzo dell'Amministrazione e al RPCT interessato. L'amministrazione adotta un provvedimento di riesame degli atti indicati nella richiesta dell'Autorità.”* (art. 10, comma 2).

A seguito della consultazione pubblica, l'Autorità ha anche valutato opportuno prevedere che i provvedimenti di riesame da parte della Amministrazioni, ove di conferma degli atti adottati, debbano espressamente riferirsi nella motivazione agli elementi contenuti nella richiesta di riesame adottata dall'Autorità.

### **3. La procedura di consultazione pubblica**

L'Autorità ha posto in consultazione pubblica il documento recante la bozza di *«Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione»*, mediante pubblicazione sul proprio sito istituzionale in data 6 giugno 2018 assegnando un termine di 20 giorni per l'invio dei contributi.

Nel corso della consultazione pubblica sono pervenuti n. 18 contributi da parte di Responsabili della prevenzione della corruzione, di dipendenti di Comuni, Regioni e di altri enti, prevalentemente a titolo personale, di privati cittadini, nonché da parte dell'Unione Nazionale Segreterie Nazionali e Provinciali e dalla società Utilitalia.

Di seguito sono riportate le principali tematiche oggetto dei contributi ricevuti e viene fornita in forma sintetica e complessiva una risposta alle osservazioni trasmesse, in particolare a quelle che presentano elementi di difformità con l'atto adottato, ai sensi dell'art. 8 del Regolamento che disciplina l'AIR e la VIR sopra richiamato. Sono, altresì, indicate le conseguenti modifiche apportate sul testo del Regolamento posto in consultazione

Si precisa che non sono state considerate in questa sede le osservazioni non

pertinenti, eccedenti o esorbitanti rispetto ai contenuti del Regolamento. In alcuni casi, talune osservazioni non sono state accolte anche in considerazione della limitata chiarezza della loro formulazione

#### **4. Principali osservazioni pervenute.**

*4.1 Osservazioni sul Capo I del Regolamento concernente la revoca del RPCT.* Con diversi contributi si chiede di inserire nel Regolamento previsioni opportune per favorire un maggior coinvolgimento del RPCT nell'istruttoria condotta dall'Autorità sul provvedimento di revoca. Ciò favorirebbe il contraddittorio con il RPCT interessato, utile per una più obiettiva e completa valutazione da parte dell'Anac.

- L'osservazione è stata valutata con attenzione e accolta nei termini che seguono.

Nel Regolamento si è dato atto che il breve termine di trenta giorni assegnato dal legislatore all'Autorità per la richiesta di riesame della revoca, decorso il quale la revoca diventa efficace, non consente ad ANAC di instaurare un contraddittorio con le parti. Tant'è che è stato chiarito che l'Autorità deve pronunciarsi sulla revoca allo stato degli atti in suo possesso e, quindi, sulla base della sola comunicazione della Prefettura e/o delle amministrazioni e/o degli altri soggetti tenuti alla nomina del RPCT. Ciò nonostante si è ritenuto opportuno, proprio al fine di avere una più compiuta rappresentazione dei fatti, di inserire nel Regolamento all'art. 5, comma a), un ulteriore comma, prevedendo che devono essere comunicati all'Autorità dalle Amministrazioni e dai Prefetti unitamente al provvedimento di revoca *“gli atti del procedimento di revoca, ivi inclusi eventuali atti e osservazioni prodotti dal RPCT nell'ambito del procedimento condotto dall'Amministrazione”*.

Alcuni contributi contengono, poi, la richiesta di ampliare il novero dei soggetti che possono inviare la Comunicazione dei provvedimenti di revoca (art. 4, comma 1 del Regolamento) includendo tra questi anche le organizzazioni sindacali alle quali il RPCT aderisce o conferisce mandato.

- Dal dettato normativo si evince che la comunicazione del provvedimento di revoca debba essere effettuata dai Prefetti nei casi di cui all'art. 1, co. 82, della l. 190/2012. Per quanto riguarda l'art. 15, co. 3, del d.lgs. 39/2013 esso prevede, in modo più generico che *“il provvedimento di revoca (...) comunque motivato, è comunicato all'Autorità”*, senza ulteriori specificazioni.

L'interpretazione data nel regolamento allegato, tenuto conto del tenore delle norme e anche al fine di responsabilizzare le Amministrazioni, è quella di un dovere di immediata trasmissione all'Autorità del provvedimento di revoca unitamente a tutta la documentazione ad esso correlato, da parte dei Prefetti (ai sensi dell'art. 1, co. 82, della legge 6 novembre 2012, n. 190) e da parte

delle Amministrazioni pubbliche e degli altri soggetti tenuti a nominare il RPCT (ai sensi dell'art. 15, co. 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39). La revoca, cioè, è immediatamente comunicata da chi ha adottato l'atto o dal Prefetto.

Si ritiene quindi di confermare l'interpretazione fornita nel Regolamento e non accogliere l'osservazione.

Con un'osservazione è stato evidenziato che sarebbe opportuno, al fine di consentire ai Prefetti il rispetto delle disposizioni dell'art. 1, comma 82, della l. n. 190/2012, disciplinare nel Regolamento anche la comunicazione del provvedimento di revoca adottato dal Sindaco al Prefetto ed i termini della stessa.

- L'osservazione si considera assorbita da quanto già previsto dal Regolamento all'art. 4. In assenza di una chiara previsione normativa l'Autorità potrà tenere in considerazione l'osservazione in eventuali atti d'indirizzo.

Con un'osservazione si chiede di inserire nel Regolamento che, in caso di inerzia dell'Amministrazione sulla richiesta dell'Autorità di riesame del provvedimento di revoca, l'ANAC nomini un Commissario ad acta.

- L'osservazione non può essere accolta in considerazione dell'assenza di una norma specifica al riguardo.

#### *4.2 Osservazioni sul Capo II del Regolamento concernente le misure discriminatorie diverse dalla revoca*

Al fine di assicurare una tutela "più forte" al RPCT, si chiede di esplicitare nel Regolamento che la segnalazione di "misure discriminatorie" nei confronti del RPCT può costituire un input per attivare gli altri poteri di indagine dell'Autorità previsti dalle norme vigenti.

- L'osservazione si considera già assorbita nel Regolamento ove è stata previsto, nel caso di misure discriminatorie, che le segnalazioni siano esaminate dall'Ufficio nel rispetto dei termini del "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione" del 29 marzo 2017, pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità (cfr. Capo II art. 9 comma 2 del Regolamento), attivandosi, in detta ipotesi, anche i poteri di vigilanza dell'Autorità.

In tali casi, quindi, se le evidenze documentali trasmesse non sono di per sé sufficienti per esprimersi con un livello di ragionevole certezza, l'Autorità può instaurare un contraddittorio con le parti e anche con terzi, ove necessario, mediante l'esercizio dei poteri istruttori attribuiti dalla l. 190/2012 (art. 1, comma 2, lett. f).

Sempre con riferimento alle misure ritorsive e discriminatorie che possono essere messe in atto nei confronti del RPCT si chiede, con altri contributi, l'applicazione di strumenti che possano maggiormente tutelare ruolo e funzioni del RPCT. In particolare, si chiede l'introduzione di strumenti di protezione reali contro misure ritorsive – dirette e indirette – verso il RPCT non differenti da quelli previsti

nell'art.1, commi 7 e 8, della l. 30 novembre 2017, n. 179 per il *whistleblower*. Si chiede altresì all'Autorità di valutare la possibilità di comminare, laddove applicabili, le sanzioni previste dalla normativa a tutela del *whistleblower*.

- Con riferimento alle osservazioni che propongono di assimilare la disciplina sulla tutela del Responsabile della prevenzione della corruzione dettata nella l. 190 del 2012 a quella sulla tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato, dettata nella l. 179/2017, si precisa che si tratta di due normative con finalità differenti che non possono essere assimilate. A ciò si aggiunga che per le sanzioni vale il principio di stretta legalità, per cui non è possibile applicare sanzioni in via analogica. Pertanto con riferimento alla richiesta di comminare sanzioni mutuata dalla disciplina sul "Whistleblowing," la proposta non può essere accolta.

Sempre nella stessa direzione, con alcuni contributi si chiede di determinare meglio il concetto di "*misure discriminatorie*", "*reso ancor più vago dall'aggiunta degli aggettivi "diretto e indiretto"*".

- L'osservazione è stata accolta dall'Autorità precisando all'art. 9 che per «*misure discriminatorie dirette e indirette*» si intendono, tra l'altro, anche misure ritorsive quali demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o altre misure organizzative avente effetti negativi, diretti o indiretti, sul pieno esercizio delle funzioni affidate dalla legge al RPCT (al riguardo si è fatto riferimento a quanto previsto dall'art. 54 -bis del d.lgs.165/2001).

Con un contributo si segnala che la disciplina di tutela della figura del RPCT dovrebbe essere estesa per un periodo di tempo predeterminato (non inferiore ad un anno) anche oltre la cessazione dall'incarico, al fine di evitare che le eventuali misure discriminatorie, irrogate in tale periodo, sfuggano completamente alla funzione di controllo dell'Autorità con il semplice metodo della loro adozione in via differita.

- L'osservazione non è stata accolta perché la norma non lo prevede.

Alcuni contributi contengono, poi, la richiesta di ampliare il novero dei soggetti di cui all'art. 9 che possono inviare ad ANAC le segnalazioni di misure discriminatorie e ritorsive, anche diverse dalla revoca, effettuate nei confronti del RPCT, includendo tra questi anche le organizzazioni sindacali alle quali il RPCT aderisce o conferisce mandato.

- La norma si riferisce agli interessati, l'art. 9, infatti, così prevede: "*Le misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT, diverse dalla revoca, per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni di cui all'articolo 1 comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, ultimo periodo, sono segnalate tempestivamente all'Autorità dagli interessati*". Pertanto non si esclude, a priori, che a segnalare le misure discriminatorie possa essere una organizzazione sindacale, purché

direttamente investita dal RPCT.

#### *4.3 Osservazioni di carattere generale*

Con un contributo si propone di prevedere che l'Autorità possa richiedere il riesame anche della mancata conferma dell'incarico di Segretario negli Enti Locali o dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale nelle altre amministrazioni regionali e statali e negli altri enti pubblici inserendo un ulteriore comma all'art. 2 del Regolamento.

Nella medesima direzione, un altro soggetto ha evidenziato che sarebbe utile prevedere l'intervento dell'Autorità per i provvedimenti di revoca del Segretario connessi al precedente esercizio del ruolo di RPCT, quando la revoca avvenga entro un periodo di tempo predeterminato (non inferiore ad un anno) dalla cessazione dall'incarico, nonché l'opportunità di contemplare l'intervento dell'Autorità anche nel caso in cui il Segretario non rivesta nell'ente il ruolo di RPCT.

- Entrambe le osservazioni non sono state accolte. Quanto richiesto infatti non rientra tra le competenze attribuite dalla legge all'Autorità.

Sono pervenute diverse osservazioni con le quali, tra le altre cose, si contesta la previsione per cui nei Comuni il Segretario Generale debba svolgere, di norma, anche le funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione. Tale previsione, secondo quanto sostenuto nelle osservazioni predette, comporterebbe un aggravio di compiti in capo al Segretario, portando, inoltre, ad una anomala situazione per cui il "controllato" (Sindaco) nomina di fatto anche il proprio "controllore" (SG/RPCT).

- Le osservazioni sono state ritenute non pertinenti con quanto contenuto nello schema di Regolamento in consultazione. Inoltre, si evidenzia che il legislatore (e non l'Autorità) nella legge 6 novembre 2012, n. 190 ha stabilito che *“negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione (art. 1 comma 7)”*.

\*\*\*

## **REGOLAMENTO SULL'ESERCIZIO DEL POTERE DELL'AUTORITÀ DI RICHIEDERE IL RIESAME DEI PROVVEDIMENTI DI REVOCA O DI MISURE DISCRIMINATORIE ADOTTATI NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT) PER ATTIVITÀ SVOLTE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**



### *Autorità Nazionale Anticorruzione*

#### **IL CONSIGLIO**

**VISTA** la legge 6 novembre 2012, n.190 recante *“Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* e ss.mm.ii.

**VISTO** il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 recante *“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”*.

**VISTO** il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* come modificato dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante la *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”*.

**VISTO**, in particolare, l’art. 41 del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, che ha modificato l’art. 1 della legge 190/2012.

**VISTO** il Piano Nazionale Anticorruzione e i successivi aggiornamenti, di cui all’articolo 1, comma 2 bis, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii.

**VISTO** il *“Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione”* svolta dall’Autorità Nazionale Anticorruzione del 29 marzo 2017.

**VISTO** l’articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in relazione al quale il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) può anche inviare segnalazioni ai sensi della disciplina sul *“Whistleblowing”*;

**VISTO** l’articolo 1, comma 82, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo

cui *“Il provvedimento di revoca di cui all'articolo 100, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è comunicato dal prefetto all'Autorità nazionale anticorruzione che si esprime entro trenta giorni. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace, salvo che l'Autorità rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione”*.

**VISTO** l'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 secondo cui *“Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace”*.

**VISTO**, l'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 ultimo periodo secondo cui *“Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39”*.

**RITENUTO** che le tre norme da ultimo richiamate non garantiscono uniformità in ordine al tipo di intervento dell'Autorità in caso di revoca e/o in relazione ad altre misure discriminatorie nei confronti del RPCT e non disciplinano né il procedimento che l'Autorità deve seguire né la natura dell'atto con cui l'Autorità è tenuta ad *“esprimersi”*.

**RITENUTO** che quanto previsto dall'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 e dall'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, si applica anche ai soggetti di diritto privato di cui all'articolo 2 bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come chiarito nella Determinazione ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 recante *«Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»*.

**CONSIDERATO** che la disciplina volta a tutelare il ruolo del RPCT è stata ulteriormente integrata e rafforzata con le modifiche apportate dall'art. 41, comma 1, lett. f) del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 all'art. 1, comma 7 della legge 6 novembre 2012, n. 190, che ha introdotto l'estensione generalizzata della previsione di doveri di segnalazione all'ANAC nei casi di *“altre misure discriminatorie, dirette o indirette”*, ivi inclusa la revoca, adottate

nei confronti del RPCT, indipendentemente dalla qualifica da questi posseduta nell'Amministrazione, per motivi collegati allo svolgimento dell'attività di prevenzione della corruzione.

**RITENUTO** che, secondo quanto previsto sia dall'articolo 1, comma 82, della l. 190/2012 sia dall'articolo 15, comma 3, del d.lgs. 39/2013, la revoca, comunicata ad ANAC dai Prefetti, dalle Amministrazioni e dagli altri soggetti, come individuati al successivo articolo 1, lettera g), del presente Regolamento, diventa efficace decorso il termine di trenta giorni, e, di conseguenza, che entro il suddetto termine di trenta giorni l'Autorità deve pronunciarsi allo stato degli atti.

**CONSIDERATO** che il termine di trenta giorni previsto per legge per la pronuncia dell'Autorità non consente a quest'ultima di instaurare un contraddittorio con le parti e che, pertanto, al fine di consentire ad ANAC di disporre di ogni elemento necessario per una valutazione il più possibile completa nel rispetto del citato termine, si rivela essenziale l'acquisizione delle eventuali osservazioni e atti prodotti dal RPCT nel procedimento di revoca dell'Amministrazione e degli altri soggetti, come individuati al successivo articolo 1, lettera g) del presente Regolamento

**RITENUTO** che, qualora l'ANAC non riceva i provvedimenti di revoca dai Prefetti, dalle Amministrazioni e dagli altri soggetti come individuati al successivo articolo 1, lettera g) del presente Regolamento possa comunque tenere in considerazione segnalazioni relative alla revoca dei RPCT e che, in tali casi, possa richiedere la comunicazione dei provvedimenti di revoca all'Amministrazione interessata e agli altri soggetti di cui sopra con conseguente applicazione del termine di trenta giorni della sospensione dell'efficacia della revoca dal ricevimento del provvedimento.

**CONSIDERATO** che ai sensi dell'art. 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ultimo periodo, l'Autorità interviene a seguito di segnalazioni relative ad altre misure discriminatorie diverse dalla revoca e che non essendo previsti termini di legge, la richiesta di riesame dell'ANAC si intende debba essere svolta nel rispetto dei termini previsti dal "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione" del 29 marzo 2017, pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità, e a seguito dell'esercizio dei poteri istruttori attribuiti dall'art. 1, comma 2, lett. f) della legge 190/2012.

**RITENUTO** necessario, per le ragioni sopra esposte, disciplinare in un medesimo atto regolamentare l'intervento dell'Autorità nella forma di richiesta di riesame con riferimento alla revoca del RPCT e alle "*altre misure discriminatorie, dirette o indirette*" adottate nei confronti del RPCT, sia pure nel rispetto dei diversi termini e aspetti procedurali come sopra indicati.

**VISTI** gli articoli 6, 47 e 48 del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 "Codice dell'Amministrazione digitale" sull'uso della posta elettronica certificata da parte delle pubbliche amministrazioni.

**VISTA** la preliminare deliberazione del Consiglio del 30 maggio 2018 sullo schema di Regolamento, valutate le osservazioni pervenute nel corso della consultazione pubblica che si è svolta nel periodo dal 4 giugno al 26 giugno.

**EMANA**

il seguente Regolamento:

## **Articolo 1** *(Definizioni)*

Ai fini del presente Regolamento, si intende per:

- a) «Autorità», l'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- b) «Presidente», il Presidente dell'Autorità;
- c) «Consiglio», il Consiglio dell'Autorità;
- d) «Ufficio», l'Ufficio competente sui procedimenti concernenti l'intervento dell'Autorità sui provvedimenti di revoca del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e sulle presunte misure discriminatorie ai sensi della normativa indicata in premessa
- e) «dirigente», il dirigente dell'Ufficio;
- f) «PNA», il Piano Nazionale Anticorruzione;
- g) «Amministrazione», amministrazioni pubbliche e altri soggetti tenuti, ai sensi del comma 2 dell'articolo 2-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e ai sensi del comma 2-bis, dell'articolo 1, della legge 6 novembre 2012, n. 190, all'adozione di misure di prevenzione della corruzione e alla nomina di un proprio Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza; h) «RPCT», il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

## **Articolo 2** *(Oggetto)*

1. Il presente Regolamento disciplina l'intervento dell'Autorità nella forma di "richiesta di riesame" nei casi di:

- a) revoca dell'incarico di Segretario negli Enti locali, laddove il Segretario sia anche RPCT, ai sensi dell'articolo 1, comma 82, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- b) revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni RPCT, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- c) revoca dell'incarico di RPCT, indipendentemente dalla qualifica che il RPCT riveste nell'Amministrazione, segnalata all'Autorità quale misura discriminatoria per motivi collegati direttamente e indirettamente allo svolgimento delle funzioni di RPCT, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della

legge 6 novembre 2012, n. 190;

d) adozione di altre misure discriminatorie dirette o indirette, nei confronti del RPCT, diverse dalla revoca, per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni di cui all'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, ultimo periodo.

### **Articolo 3**

*(Ufficio competente per l'istruttoria)*

1. L'Ufficio è responsabile delle istruttorie per l'adozione della "richiesta di riesame" di cui al precedente art. 2.
2. Il responsabile dell'istruttoria è il dirigente dell'Ufficio.
3. Il dirigente può individuare uno o più funzionari cui affidare lo svolgimento dell'istruttoria.

### **CAPO I**

*Richiesta di riesame dei provvedimenti di revoca del RPCT*

### **Articolo 4**

*(Comunicazione dei provvedimenti di revoca)*

1. Le Amministrazioni e i Prefetti, nel caso degli Enti locali, comunicano tempestivamente all'Autorità i provvedimenti di revoca del RPCT al fine di consentire alla stessa, ove ne ricorrano i presupposti, di formulare la richiesta di riesame entro il termine di trenta giorni dall'acquisizione al protocollo dell'Autorità del provvedimento di revoca.
2. Nel termine di trenta giorni di cui al comma 1, l'efficacia del provvedimento di revoca è sospesa.

### **Articolo 5**

*(Documentazione da trasmettere all'Autorità)*

1. I soggetti di cui all'art. 4, comma 1 comunicano all'Autorità il provvedimento di revoca, preferibilmente utilizzando la posta elettronica certificata, unitamente a:
  - a) gli atti del procedimento di revoca, ivi inclusi eventuali atti e osservazioni prodotti dal RPCT nell'ambito del predetto procedimento condotto dall'Amministrazione;
  - b) ogni altro documento ritenuto utile a supporto dei motivi della revoca.
2. L'incompleta o l'omessa trasmissione della documentazione, non pregiudica lo svolgimento dell'istruttoria da parte dell'Autorità.

3. Nel trasmettere il provvedimento di revoca e la documentazione di cui al comma 1, le Amministrazioni e i Prefetti segnalano i dati da sottrarre alla pubblicazione ai fini della tutela della riservatezza.

## **Articolo 6**

*(Segnalazioni riguardanti la revoca del RPCT)*

1. Qualora i soggetti di cui all'art. 4, comma 1 non provvedano a comunicare il provvedimento di revoca, l'Autorità può prendere in considerazione segnalazioni pervenute al proprio protocollo e riguardanti la revoca del RPCT.
2. In tal caso, l'Ufficio richiede all'Amministrazione interessata il provvedimento di revoca, unitamente ai documenti di cui all'art. 5, comma 1, lettere a) e b). Il termine di trenta giorni per la formulazione della richiesta di riesame e della sospensione dell'efficacia della revoca decorre dall'acquisizione al protocollo dell'Autorità del provvedimento e della documentazione.

## **Articolo 7**

*(Istruttoria)*

1. L'Ufficio, qualora dall'esame del provvedimento di revoca nonché della documentazione allegata, rilevi la possibile esistenza di una correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, sottopone al Consiglio, per l'approvazione, una proposta motivata di richiesta di riesame del provvedimento di revoca.
2. L'Ufficio qualora non rilevi una correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, sottopone al Consiglio, per l'approvazione, una proposta motivata di conclusione del procedimento di riesame della revoca per l'assenza della predetta correlazione.
3. L'Ufficio, nei casi di manifesta infondatezza o laddove non si configurino alcuna fattispecie di revoca, archivia le segnalazioni, informandone il Consiglio con cadenza bimestrale ai sensi dell'art. 7, comma 6, del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza della prevenzione della corruzione del 29 marzo 2017. Qualora dall'esame dei documenti emergano elementi volti a configurare presunte misure discriminatorie diverse dalla revoca, l'Ufficio procede ai sensi del Capo II del presente Regolamento.

## **Articolo 8**

## *(La richiesta di riesame)*

1. La richiesta di riesame contiene gli elementi essenziali in merito alla presunta correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT nonché la richiesta all'Amministrazione di riesaminare il provvedimento di revoca e l'indicazione del termine, non superiore a trenta giorni, entro il quale l'Amministrazione è tenuta a comunicare all'Autorità gli esiti del procedimento di riesame.
2. La richiesta di riesame del provvedimento di revoca, approvata dal Consiglio dell'Autorità, è trasmessa all'organo di indirizzo dell'Amministrazione e al RPCT interessato e comporta il protrarsi dell'inefficacia del provvedimento di revoca fino alla data di approvazione del provvedimento conclusivo del procedimento di riesame da parte dell'Amministrazione. Tale provvedimento, ove di conferma della revoca, deve espressamente riferirsi nella motivazione agli elementi contenuti nella richiesta di riesame adottata dall'Autorità.
3. L'Autorità, ricevuto dall'Amministrazione il provvedimento di riesame, ne prende atto eventualmente ribadendo le proprie motivazioni circa la rilevata connessione tra la revoca e l'attività del RPCT in materia di prevenzione della corruzione.

## **CAPO II**

*Richieste di riesame di provvedimenti contenenti misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT.*

### **Articolo 9**

*(Segnalazione di misure discriminatorie diverse dalla revoca)*

1. Le misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT, diverse dalla revoca, per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni di cui all'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, ultimo periodo, sono segnalate tempestivamente all'Autorità dagli interessati.
2. Per «misure discriminatorie dirette e indirette» si intendono quelle misure ritorsive tra le quali demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.
3. Le segnalazioni cui al comma 1 sono esaminate dall'Ufficio nel rispetto dei termini del “Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione” del 29 marzo 2017, pubblicato

- sul sito istituzionale dell'Autorità.
4. L'Ufficio, nel comunicare all'organo di indirizzo dell'Amministrazione l'avvio del procedimento, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ultimo periodo, chiede allo stesso informazioni sulle misure adottate, da comunicare all'Autorità entro il termine di venti giorni.
  5. Qualora l'Ufficio valuti l'esistenza di una correlazione tra le misure adottate dall'Amministrazione e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, sottopone al Consiglio una proposta motivata di richiesta di riesame.
  6. Qualora l'Ufficio non rilevi una correlazione tra le misure adottate dall'Amministrazione e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, sottopone al Consiglio una proposta motivata di conclusione del procedimento di richiesta di riesame per l'assenza della predetta correlazione.
  7. L'Ufficio, nei casi di manifesta infondatezza o nei casi di segnalazioni riferite a fatti risalenti nel tempo la cui efficacia si sia conclusa, archivia le segnalazioni, informandone il Consiglio con cadenza bimestrale.

## **Articolo 10**

### *(Contenuti della richiesta di riesame)*

1. La richiesta di riesame contiene gli elementi essenziali in merito alla presunta correlazione tra le misure adottate dall'Amministrazione e le attività svolte dal RPCT, nonché la richiesta all'Amministrazione di riesaminare gli atti relativi alle misure adottate e l'indicazione del termine, non superiore a trenta giorni, entro il quale l'Amministrazione è tenuta a comunicare all'Autorità gli esiti del procedimento di riesame.
2. La richiesta di riesame, approvata dal Consiglio dell'Autorità, è trasmessa all'organo di indirizzo dell'Amministrazione e al RPCT interessato. L'amministrazione adotta un provvedimento di riesame degli atti indicati nella richiesta dell'Autorità. Tale provvedimento, ove di conferma degli atti adottati, deve espressamente riferirsi nella motivazione agli elementi contenuti nella richiesta di riesame adottata dall'Autorità.
3. L'Autorità, ricevuto dall'Amministrazione il provvedimento di riesame, ne prende atto, eventualmente ribadendo le proprie motivazioni circa la rilevata connessione tra le misure adottate dall'Amministrazione e l'attività del RPCT in materia di prevenzione della corruzione.

## **Capo III**

### *Disposizioni comuni*

## **Articolo 11**

*(Pubblicazione delle delibere di richiesta di riesame)*

1. Le delibere dell’Autorità sulle richieste di riesame sono pubblicate sul sito istituzionale dell’Autorità nel rispetto della normativa sulla riservatezza dei dati personali.

## **Articolo 12**

*(Entrata in vigore)*

1. Il presente Regolamento, approvato dal Consiglio dell’Autorità è pubblicato sul sito istituzionale dell’Autorità ed entra in vigore quindici giorni dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Approvato nell’adunanza del 18 luglio 2018 con delibera n. 657

Il Presidente  
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 1 agosto 2018

Il Segretario Maria Esposito

\*\*\*

## D) PROPOSTE, RISOLUZIONI E NOTE ANACAP

Di seguito si riporta la Relazione del Presidente dell'ANACAP all'

### ASSEMBLEA DEL 4 Luglio 2018

\* \* \* \*

#### Relazione del Presidente

Innanzitutto ringrazio, anche a nome dei rappresentanti delle aziende associate, l'On.le Massimo Garavaglia, Viceministro dell'Economia e delle Finanze, per aver accettato l'invito a partecipare a questo incontro. La sua recente nomina ad un incarico così prestigioso costituisce motivo di soddisfazione non solo per chi, come me, ha già avuto modo di apprezzarne la competenza e la sensibilità istituzionale, ma anche per tutti i soggetti che operano nel settore della fiscalità locale (Enti locali, Agenzia delle Entrate-Riscossione, società concessionarie), in quanto sanno di avere un interlocutore istituzionale attento e scrupoloso.

Ringrazio i Parlamentari che hanno voluto onorarci della loro presenza e della loro attenzione.

Ringrazio anche il Direttore Generale delle Finanze, Prof.ssa Fabrizia Lapecorella ed il Direttore centrale dr. Paolo Puglisi per la disponibilità che riservano ai temi ed alle esigenze operative prospettate da ANACAP.

Ritengo doveroso affidare alla vs. valutazione un sintetico resoconto dell'attività svolta nell'ultimo periodo dall'Associazione, passando in breve rassegna le criticità che hanno negativamente inciso sul sistema della fiscalità locale e sulla gestione dei servizi tributari, per poi esporre i progetti di riforma che sono in itinere e gli effetti che essi riverbereranno sugli Enti locali e sulle società concessionarie dei servizi di accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali e degli enti pubblici in generale.

La grave crisi che ha attraversato il Paese e che non è del tutto superata, ha sottoposto tutti i settori economici a prove severe. Anche le aziende iscritte all'albo di cui all'art. 53 del Dlgs. n. 446/97 sono state fortemente segnate dalla negativa congiuntura economica, ma ancor più da avvenimenti che hanno inciso negativamente sulle aziende:

1. a causa degli effetti dirompenti di norme legislative sopravvenute che hanno progressivamente squilibrato il sistema della fiscalità locale realizzato negli anni novanta, o di norme che hanno modificato d'imperio le condizioni dei contratti in corso, senza la previsione di norme transitorie. Mi riferisco ai frequenti interventi legislativi con i quali sono state introdotte esenzioni giustificate solo da esigenze elettoralistiche (Imposta sulla pubblicità, ICI/IMU sulla prima casa, istituti deflattivi non coerenti con il sistema della fiscalità locale, ecc.); alla recente norma che ha introdotto l'obbligo del versamento delle

entrate sul conto di tesoreria dell'Ente, che ha fortemente squilibrato il sinallagma contrattuale e la gestione finanziaria delle aziende. Anacap non ha contestato la ratio del provvedimento, ne ha contestato l'efficacia immediata, in quanto la nuova disciplina, nel rispetto del vigente ordinamento, non poteva che riguardare i nuovi contratti;

2. a causa della mancata, anche se da più parti invocata, riforma della fiscalità locale, facendo decadere la legge delega che ne fissava i criteri, al pari della mancata riforma sulla riscossione coattiva a mezzo ingiunzione. Senza infingimenti bisogna dire che nel recente passato vi è stato il tentativo di estromettere dal sistema della fiscalità locale le aziende private: prima attraverso il depotenziamento dello strumento di riscossione a mezzo ingiunzione e, successivamente, con la proposta di dar vita ad un consorzio pubblico al quale gli enti locali avrebbero dovuto affidare tutti i servizi tributari, ovviamente senza gara;

3. a causa della sleale concorrenza da parte di vari soggetti che, senza essere in possesso dei requisiti finanziari richiesti e senza alcun controllo pubblico, anzi in aperta collusione con i responsabili degli uffici comunali, continuano a svolgere le attività proprie delle società iscritte all'albo;

4. a causa dell'insostenibile ritardo con il quale i Comuni versano, in caso di gestione esternalizzata del servizio, le competenze contrattualmente fissate a favore del concessionario. E' vero che vi è la possibilità di applicare gli interessi moratori e di promuovere azioni di recupero forzoso, ma la posizione di supremazia dell'Ente e la sua capacità di adottare provvedimenti autoritativi di risoluzione contrattuale, anche senza giustificato motivo, scoraggia qualsiasi iniziativa a tutela di un sacrosanto diritto.

Al fine di superare tale critica situazione, che in alcuni casi ha determinato uno stato di

insuperabile disagio da parte delle aziende concessionarie, ANACAP ha avanzato proposte, ha partecipato ad audizioni dinanzi le competenti Commissioni parlamentari, ha sollecitato il Ministero a riprendere le fila di un processo di riforma necessario, ha assunto iniziative dirette a sensibilizzare le Istituzioni su temi di rilevante interesse pubblico

Pur nella comune e diffusa consapevolezza che la riforma della fiscalità locale e della riscossione coattiva costituiscano i pilastri su cui si fonda la gestione equilibrata della finanza comunale, nulla o poco è stato finora fatto.

La fiscalità locale è stato terreno privilegiato di confronto politico e di propaganda elettorale, contrassegnato da provvedimenti legislativi che si sono spesso sovrapposti ai precedenti, in un tripudio di acronimi (ICI, IMU, TARSU, TIA1, TIA2, TARES/TARI, TASI) che mettono a dura prova la memoria del comune cittadino.

Un sintomo evidente della carenza di un'idea coerente e sistematica sul tema

della fiscalità locale è la vicenda di Equitalia.

Come ho già ricordato, anni fa cominciò a prender forma un progetto che prevedeva la uscita dal sistema della riscossione delle entrate degli enti locali di Equitalia, con la creazione di una Agenzia o Consorzio obbligatorio che avrebbe dovuto succedere a Equitalia e che avrebbe dovuto gestire, ovviamente senza gara, tutti i servizi tributari degli Enti locali.

La realizzazione di tale progetto passava attraverso il perseguimento di un ulteriore obiettivo: il progressivo svuotamento dei poteri gestionali dei concessionari iscritti all'albo, in maniera da rendere inefficace ed infruttuosa la loro funzione, relegandola ad una mera attività materiale di supporto alla costituenda Agenzia. Ciò avrebbe fortemente pregiudicato la stessa esistenza delle aziende private, in quanto avrebbe messo in serio pericolo la loro efficienza e la loro capacità di competere con il nuovo soggetto.

Consapevoli della insostituibile attività dei concessionari privati (che, nonostante tutto, avevano allargato la loro operatività in 6.000 Enti) e della scarsa efficienza di Equitalia nella riscossione delle entrate dei comuni, la presenza del nuovo soggetto pubblico sembrava essere limitata ad un ruolo di supplenza, così che i servizi tributari degli enti locali dovessero essere consegnati alle leggi di mercato, nel rispetto dei principi di concorrenza, economicità, efficienza e trasparenza.

I proclami del “fuori Equitalia” si sono sprecati ed è stata varata l'ulteriore riforma, con la devoluzione delle stesse attività e delle stesse funzioni, prima svolte da Equitalia, alla

Agenzia delle Entrate. Per dirla tutta, una riforma gattopardesca che, per giunta, ha consentito al nuovo soggetto di divenire affidatario, senza gara, della riscossione coattiva dei Comuni.

Il decreto legge di riforma conteneva di più! Attribuiva alla “nuova Equitalia” non solo il potere di riscuotere, eludendo l'obbligo dell'evidenza pubblica, ma di accertare le entrate degli enti locali. Un modo surrettizio per realizzare la vecchia idea di estromissione dal mercato delle aziende private, giustificata attraverso la ricollocazione nel nuovo soggetto pubblico del personale dipendente di Equitalia, dimenticando che anche i 6.000 dipendenti delle aziende iscritte all'albo dei concessionari avevano diritto ad una qualche tutela.

E' stata la reazione composta e decisa di ANACAP e delle organizzazioni sindacali di categoria ad evitare il peggio, con la richiesta di modifica, in sede di conversione del decreto legge, della norma incriminata. Una richiesta accolta solo in parte, perché è rimasta inspiegabilmente intatta la possibilità del soggetto pubblico di divenire affidatario del servizio di riscossione coattiva, senza gara, così segnando un arretramento rispetto alla riforma del 2006.

Parimenti emblematico è l'avvenimento più recente (Legge di Stabilità 2018).

Al fine di eliminare la sleale concorrenza di soggetti, privi di alcuna

qualificazione e non assoggettati ad alcun controllo pubblico, ma che svolgono le attività di accertamento e riscossione - surrettiziamente definite di supporto alla gestione del servizio da parte dell'Ufficio comunale - il Parlamento approvò una norma che imponeva l'iscrizione all'albo anche per tali attività. Lo stesso Parlamento, però, a distanza di soli dieci giorni dalla sua entrata in vigore, abrogò la norma senza alcuna valida giustificazione. Un avvenimento paradossale ed avvilente, che si è aggiunto alle criticità prima esposte e che spinge le aziende che operano nel settore e gettare la spugna.

Nonostante tutto vi è ancora la speranza nel cambiamento perché ora si avverte nelle Istituzioni una attenzione ed una sensibilità diversa, che può produrre risultati soddisfacenti già nei primi mesi della nuova Legislatura.

Anche a seguito delle reiterate richieste dell'Associazione, è avvertita la necessità di riformare l'istituto della concessione al fine di evitare disparità di trattamento, inefficienze e diseconomie, ma anche per garantire trasparenza e correttezza nei rapporti tra ente concedente e concessionario.

E' parimenti avvertita la necessità di riformare il sistema della riscossione coattiva per renderlo più efficiente e più semplice, così come è avvertita la esigenza di un rapporto di collaborazione tra MEF, ANCI ed ANACAP, per affrontare il tema, ormai indifferibile, della riforma della fiscalità locale attraverso la realizzazione di un "Codice dei Tributi locali" che disciplini in maniera organica la materia.

Devo, a tal proposito, dare atto al Ministero dell'Economia e delle Finanze e, segnatamente, al Direttore generale, prof.ssa Lapecorella ed al Direttore centrale dr. Paolo Puglisi di aver invertito la rotta, insediando un tavolo tecnico per la redazione di un testo condiviso della riforma della riscossione, che mi auguro il Governo recepisca nella prossima legge di bilancio.

Sono convinto, per quanto ho detto all'inizio di questa breve relazione, che questa è la volta buona.

L'Associazione si è battuta per recuperare credibilità e per assicurare una prospettiva di lavoro, per quanto possibile sereno, alle aziende ed a chi in questo settore profonde quotidianamente energie fisiche e finanziarie.

Molto vi è da fare., a cominciare, ad esempio, dal problema posto dall'intervento della Corte Costituzionale che, con la sentenza n. 15 del 2018, ha dichiarato illegittimi gli aumenti tariffari dell'imposta sulla pubblicità deliberati dai Comuni dopo il 2012. Occorre apprestare un rimedio urgente per mettere in condizione i Comuni di effettuare i rimborsi dell'imposta versata o consentire agli stessi di compensare la minore entrata, per esempio, con la facoltà di eliminare o limitare la esenzione dell'imposta sulle insegne di esercizio.

I prossimi mesi saranno cruciali, perché si giocheranno partite importanti e determinanti sul piano legislativo, nelle quali ANACAP avrà un ruolo da

# ANACAP

Associazione Nazionale Aziende Concessionarie  
Servizi Entrate Enti Locali

coprotagonista se sarà in grado di avanzare proposte serie e lungimiranti.  
Sento il dovere di ringraziare tutti ed in particolar modo i membri del Direttivo che con me hanno lavorato con dedizione assoluta, sopportando sacrifici ed oneri, per tutelare l'interesse della categoria intera.  
Grazie per la vs. attenzione.

Avv. Pietro di Benedetto

\*\*\*

L'Assemblea Generale del 4 luglio 2018 ha nominato il nuovo Direttivo, confermando l'Avv. Pietro di Benedetto nella carica di Presidente.  
Il Direttivo, quindi, è ora così composto:

Pietro di Benedetto	Presidente
Bailonni Giovanni	Componente designato da Tre Esse Italia S.r.l.
Calò Michele	Componente designato da C&C S.p.A.
Carrara Attilio	Componente designato da Fraternità Sistemi S.c.r.l.
Carrese Francesco	Componente designato da Geset Italia S.p.A.
Cavazzoni Paolo	Componente designato da Etruria Servizi S.r.l.
Coppola Felice	Componente designato da Sogert S.r.l.
Crisci Biagio	Componente designato da San Marco S.p.A.
Cristantielli Gabriele	Componente designato da Creset S.p.A.
Gallo Giorgia	Componente designato da Abaco S.p.A.
Gentilini Mirko	Componente designato da Municipia S.r.l.
Giannoni Oscar	Componente designato da I.C.A. S.r.l.
Monaco Gaetano	Componente designato da Soget S.p.A.

