

2019  
12

# QUADERNI SULLA FISCALITA' LOCALE

- Commento alla riforma della riscossione contenuta nei commi 784-815 della Legge di Bilancio 2020;
- Commento alla nuova IMU contenuta nei commi 738-783 della Legge di Bilancio 2020.

**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)



## A) LEGGI E DISEGNI DI LEGGE

- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili.....pag. 4
- Legge 27 dicembre 2019, n. 160. “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022”.....pag. 4.

## B) GIURISPRUDENZA

- La legittimità costituzionale della notifica diretta degli atti impositivi. Corte Costituzionale, Ordinanza n. 2 del 3 gennaio 2020.....pag. 47
- TASI: confermata la maggiorazione dello 0,8 per mille ai Comuni che già la applicavano. Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 8827 del 27 dicembre 2019.....pag. 52
- Requisiti di idoneità professionale. Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 7846 del 15 novembre 2019.....pag. 56
- Annullamento e ripetizione di una gara in che modo incidono sul contratto stipulato? TAR Lazio, Sentenza n. 14851 del 24 dicembre 2019.....pag. 68
- Decorrenza dei termini di impugnazione dell’esclusione dalla gara se il rappresentante partecipa alla seduta in cui viene adottato il provvedimento. TAR Toscana, Sez. III, Sentenza n. 1707 del 16 dicembre 2019.....pag. 82
- Sulla valutazione degli obblighi informativi per gravi illeciti professionali. TAR Toscana, Sez. I, Sentenza n. 1693 del 12 dicembre 2019.....pag. 93
- La misura interdittiva del legale rappresentante di un operatore economico non dà luogo a cause di esclusione dalla gara di appalto. TAR Calabria, Sez. I, Sentenza n. 1825 del 18 novembre 2019.....pag.97
- IMU: il locatario è soggetto passivo dell’imposta anche quando il bene non rientra nella sua disponibilità. Cassazione Civile, Sentenza n. 29973 del 19 novembre 2019.....pag. 103

- L'imposta di sbarco. Cassazione Civile, Sez. V, Sentenza n. 31800 del 5 dicembre 2019 .....pag. 112
- ICI: il concessionario di aree demaniali è soggetto passivo. Cassazione Civile, Sez. Tributaria, Sentenza n. 31585 del 4 dicembre 2019...pag. 117
- ICI: importanza del piano paesaggistico per la valutazione dell'area come edificabile. Cassazione Civile, Sez. Tributaria, Sentenza n. 33012 del 14 dicembre 2019.....pag. 122
- TARSU: la prassi locale sulla stagionalità di un'attività non è condizione oggettiva per l'esenzione dal pagamento del tributo. Cassazione Civile, Sez. Tributaria, Sentenza n. 31460 del 3 dicembre 2019.....pag.126
- ICI: soggettività passiva del concessionario in caso di concessione a costruire e gestire parcheggi. Cassazione Civile, sentenza n. 31339 del 27 novembre 2019.....pag. 130
- Cassazione Civile, Sez. V, Ordinanza n. 12954 del 15 maggio 2019 - Cassazione Civile, Sez. V, Ordinanza n. 29653 del 14 novembre 2019.....pag. 133

### **C) PRASSI**

- IFEL: Decreto Legge 26 ottobre 2019, n. 124. Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili. “Nota di lettura sulle norme di interesse degli Enti Locali”.....pag. 144
- MEF: “Linee guida interpretative” per l'applicazione del comma 653 dell'art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 31 ottobre 2019, n. 443.....pag.144

## **A) LEGGI E DISEGNI DI LEGGE**

### **CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO- LEGGE 26 OTTOBRE 2019, N. 124, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA FISCALE E PER ESIGENZE INDIFFERIBILI.**

Il giorno 17 dicembre u.s., il governo ha posto la questione di fiducia sul decreto fiscale collegato alla Legge di Bilancio 2020 pubblicato in Gazzetta Ufficiale ed in vigore dal 27 ottobre 2019.

Le principali novità del testo di conversione concernono:

- RC auto familiare 2020: si prevede la possibilità di ottenere un'unica classe per tutte le auto e moto appartenenti allo stesso nucleo familiare.
- Bonus TARI 2020: riservato alle famiglie che versano in particolari condizioni economico-sociali, le quali potranno accedere a condizioni tariffarie agevolate;
- Aumento della tassa di soggiorno fino a 10€;
- Proroga del termine per la presentazione del modello 730 dal 23 luglio al 30 settembre;
- Banca dati unica per il bollo auto: Agenzia delle Entrate, Regioni e Province potranno accedervi per verificare e ridurre l'evasione dei pagamenti;
- Possibilità di pagare il bollo auto tramite la piattaforma PagoPA.

Dunque, il testo del decreto fiscale 2020 prevede nuove misure per la lotta all'evasione fiscale e all'uso del contante con conseguenti aumenti di pene per i grandi evasori.

\*\*\*\*\*

### **LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160. "BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2020 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2020-2022".**

Di seguito il testo normativo in commento, con riferimento ai commi 784-849.

**738.** A decorrere dall'anno 2020, l'imposta unica comunale di cui all'articolo 1, comma 639, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, è abolita, ad eccezione delle disposizioni relative alla tassa sui rifiuti (TARI); l'imposta municipale propria (IMU) è disciplinata dalle disposizioni di cui ai commi da 739 a 783.

**739.** L'imposta di cui al comma 738 si applica in tutti i comuni del territorio nazionale, ferma restando per la regione Friuli Venezia Giulia e per le province

autonome di Trento e di Bolzano l'autonomia impositiva prevista dai rispettivi statuti. Continuano ad applicarsi le norme di cui alla legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, relativa all'Imposta immobiliare semplice (IMIS) della provincia autonoma di Trento, e alla legge provinciale 23 aprile 2014, n. 3, sull'imposta municipale immobiliare (IMI) della provincia autonoma di Bolzano.

**740.** Il presupposto dell'imposta è il possesso di immobili. Il possesso dell'abitazione principale o assimilata, come definita alle lettere *b)* e *c)* del comma 741, non costituisce presupposto dell'imposta, salvo che si tratti di un'unità abitativa classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 o A/9.

**741.** Ai fini dell'imposta valgono le seguenti definizioni e disposizioni:

*a)* per fabbricato si intende l'unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano con attribuzione di rendita catastale, considerandosi parte integrante del fabbricato l'area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza esclusivamente ai fini urbanistici, purché accatastata unitariamente; il fabbricato di nuova costruzione è soggetto all'imposta, a partire dalla data di ultimazione dei lavori di costruzione ovvero, se antecedente, dalla data in cui è comunque utilizzato;

*b)* per abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e i componenti del suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente. Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare abbiano stabilito la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nel territorio comunale, le agevolazioni per l'abitazione principale e per le relative pertinenze in relazione al nucleo familiare si applicano per un solo immobile. Per pertinenze dell'abitazione principale si intendono esclusivamente quelle classificate nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, nella misura massima di un'unità pertinenziale per ciascuna delle categorie catastali indicate, anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo;

*c)* sono altresì considerate abitazioni principali:

1) le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari;

2) le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa destinate a studenti universitari soci assegnatari, anche in assenza di residenza anagrafica;

3) i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 24 giugno 2008, adibiti ad abitazione principale;

4) la casa familiare assegnata al genitore affidatario dei figli, a seguito di provvedimento del giudice che costituisce altresì ai soli fini dell'applicazione dell'imposta, il diritto di abitazione in capo al genitore affidatario stesso;

5) un solo immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, posseduto e non concesso in locazione dal personale in servizio permanente appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento

militare e da quello dipendente delle Forze di polizia ad ordinamento civile, nonché dal personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, dal personale appartenente alla carriera prefettizia, per il quale non sono richieste le condizioni della dimora abituale e della residenza anagrafica;

6) su decisione del singolo comune, l'unità immobiliare posseduta da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata. In caso di più unità immobiliari, la predetta agevolazione può essere applicata ad una sola unità immobiliare;

d) per area fabbricabile si intende l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi, ovvero in base alle possibilità effettive di edificazione determinate secondo i criteri previsti agli effetti dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità. Si applica l'articolo 36, comma 2, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248. Sono considerati, tuttavia, non fabbricabili, i terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, iscritti nella previdenza agricola, comprese le società agricole di cui all'articolo 1, comma 3, del citato decreto legislativo n. 99 del 2004, sui quali persiste l'utilizzazione agrosilvo-pastorale mediante l'esercizio di attività dirette alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, alla funghicoltura e all'allevamento di animali. Il comune, su richiesta del contribuente, attesta se un'area sita nel proprio territorio è fabbricabile in base ai criteri stabiliti dalla presente lettera;

e) per terreno agricolo si intende il terreno iscritto in catasto, a qualsiasi uso destinato, compreso quello non coltivato.

**742.** Il soggetto attivo dell'imposta è il comune con riferimento agli immobili la cui superficie insiste, interamente o prevalentemente, sul territorio del comune stesso. L'imposta non si applica agli immobili di cui il comune è proprietario ovvero titolare di altro diritto reale di godimento quando la loro superficie insiste interamente o prevalentemente sul suo territorio. In caso di variazioni delle circoscrizioni territoriali dei comuni, si considera soggetto attivo il comune nell'ambito del cui territorio risultano ubicati gli immobili al 1° gennaio dell'anno cui l'imposta si riferisce.

**743.** I soggetti passivi dell'imposta sono i possessori di immobili, intendendosi per tali il proprietario ovvero il titolare del diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie sugli stessi. È soggetto passivo dell'imposta il genitore assegnatario della casa familiare a seguito di provvedimento del giudice che costituisce altresì il diritto di abitazione in capo al genitore affidatario dei figli. Nel caso di concessione di aree demaniali, il soggetto passivo è il concessionario. Per gli immobili, anche da costruire o in corso di costruzione, concessi in locazione finanziaria, il soggetto passivo è il locatario a decorrere dalla data della stipula e per tutta la durata del contratto. In presenza di più soggetti passivi con riferimento

ad un medesimo immobile ognuno è titolare di un'autonoma obbligazione tributaria e nell'applicazione dell'imposta si tiene conto degli elementi soggettivi ed oggettivi riferiti ad ogni singola quota di possesso, anche nei casi di applicazione delle esenzioni o agevolazioni.

**744.** È riservato allo Stato il gettito dell'IMU derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato ad aliquota dello 0,76 per cento; tale riserva non si applica agli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D posseduti dai comuni e che insistono sul rispettivo territorio. Le attività di accertamento e riscossione relative agli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D sono svolte dai comuni ai quali spettano le maggiori somme derivanti dallo svolgimento delle suddette attività a titolo di imposta, interessi e sanzioni.

**745.** La base imponibile dell'imposta è costituita dal valore degli immobili. Per i fabbricati iscritti in catasto, il valore è costituito da quello ottenuto applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutate del 5 per cento ai sensi dell'articolo 3, comma 48, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, i seguenti moltiplicatori: a) 160 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale A e nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, con esclusione della categoria catastale A/10; b) 140 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale B e nelle categorie catastali C/3, C/4 e C/5; c) 80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale D/5; d) 80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale A/10; e) 65 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale D, ad eccezione dei fabbricati classificati nella categoria catastale D/5; f) 55 per i fabbricati classificati nella categoria catastale C/1. Le variazioni di rendita catastale intervenute in corso d'anno, a seguito di interventi edilizi sul fabbricato, producono effetti dalla data di ultimazione dei lavori, o, se antecedente, dalla data di utilizzo.

**746.** Per i fabbricati classificabili nel gruppo catastale D, non iscritti in catasto, interamente posseduti da imprese e distintamente contabilizzati, fino al momento della richiesta dell'attribuzione della rendita, il valore è determinato, alla data di inizio di ciascun anno solare ovvero, se successiva, alla data di acquisizione, secondo i criteri stabiliti nel penultimo periodo del comma 3 dell'articolo 7 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, applicando i coefficienti ivi previsti, da aggiornare con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze. In caso di locazione finanziaria, il valore è determinato sulla base delle scritture contabili del locatore, il quale è obbligato a fornire tempestivamente al locatario tutti i dati necessari per il calcolo. Per le aree fabbricabili, il valore è costituito da quello venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di imposizione, o a far data dall'adozione degli strumenti urbanistici, avendo riguardo alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità, alla destinazione d'uso consentita, agli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione, ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche. In

caso di utilizzazione edificatoria dell'area, di demolizione di fabbricato, di interventi di recupero a norma dell'articolo 3, comma 1, lettere *c*), *d*) e *f*), del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, la base imponibile è costituita dal valore dell'area, la quale è considerata fabbricabile, senza computare il valore del fabbricato in corso d'opera, fino alla data di ultimazione dei lavori di costruzione, ricostruzione o ristrutturazione ovvero, se antecedente, fino alla data in cui il fabbricato costruito, ricostruito o ristrutturato è comunque utilizzato. Per i terreni agricoli, nonché per quelli non coltivati, il valore è costituito da quello ottenuto applicando all'ammontare del reddito dominicale risultante in catasto, vigente al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutato del 25 per cento ai sensi dell'articolo 3, comma 51, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, un moltiplicatore pari a 135.

**747.** La base imponibile è ridotta del 50 per cento nei seguenti casi:

*a*) per i fabbricati di interesse storico o artistico di cui all'articolo 10 del codice di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

*b*) per i fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili e di fatto non utilizzati, limitatamente al periodo dell'anno durante il quale sussistono dette condizioni. L'inagibilità o inabitabilità è accertata dall'ufficio tecnico comunale con perizia a carico del proprietario, che allega idonea documentazione alla dichiarazione. In alternativa, il contribuente ha facoltà di presentare una dichiarazione sostitutiva ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, che attesti la dichiarazione di inagibilità o inabitabilità del fabbricato da parte di un tecnico abilitato, rispetto a quanto previsto dal periodo precedente. Ai fini dell'applicazione della riduzione di cui alla presente lettera, i comuni possono disciplinare le caratteristiche di fatiscenza sopravvenuta del fabbricato, non superabile con interventi di manutenzione;

*c*) per le unità immobiliari, fatta eccezione per quelle classificate nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9, concesse in comodato dal soggetto passivo ai parenti in linea retta entro il primo grado che le utilizzano come abitazione principale, a condizione che il contratto sia registrato e che il comodante possieda una sola abitazione in Italia e risieda anagraficamente nonché dimori abitualmente nello stesso comune in cui è situato l'immobile concesso in comodato; il beneficio si applica anche nel caso in cui il comodante oltre all'immobile concesso in comodato possieda nello stesso comune un altro immobile adibito a propria abitazione principale, ad eccezione delle unità abitative classificate nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9. Il beneficio di cui alla presente lettera si estende, in caso di morte del comodatario, al coniuge di quest'ultimo in presenza di figli minori.

**748.** L'aliquota di base per l'abitazione principale classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9 e per le relative pertinenze, è pari allo 0,5 per cento e il comune, con deliberazione del consiglio comunale, può aumentarla di 0,1 punti percentuali o diminuirla fino all'azzeramento.



**749.** Dall'imposta dovuta per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo e classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9 nonché per le relative pertinenze, si detraggono, fino a concorrenza del suo ammontare, euro 200 rapportati al periodo dell'anno durante il quale si protrae tale destinazione; se l'unità immobiliare è adibita ad abitazione principale da più soggetti passivi, la detrazione spetta a ciascuno di essi proporzionalmente alla quota per la quale la destinazione medesima si verifica. La suddetta detrazione si applica agli alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) o dagli enti di edilizia residenziale pubblica, comunque denominati, aventi le stesse finalità degli IACP, istituiti in attuazione dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

**750.** L'aliquota di base per i fabbricati rurali ad uso strumentale di cui all'articolo 9, comma 3-*bis*, del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, è pari allo 0,1 per cento e i comuni possono solo ridurla fino all'azzeramento.

**751.** Fino all'anno 2021, l'aliquota di base per i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati è pari allo 0,1 per cento. I comuni possono aumentarla fino allo 0,25 per cento o diminuirla fino all'azzeramento. A decorrere dal 1° gennaio 2022, i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, finché permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati, sono esenti dall'IMU.

**752.** L'aliquota di base per i terreni agricoli è pari allo 0,76 per cento e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino all'1,06 per cento o diminuirla fino all'azzeramento.

**753.** Per gli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento, di cui la quota pari allo 0,76 per cento è riservata allo Stato, e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino all'1,06 per cento o diminuirla fino al limite dello 0,76 per cento.

**754.** Per gli immobili diversi dall'abitazione principale e diversi da quelli di cui ai commi da 750 a 753, l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino all'1,06 per cento o diminuirla fino all'azzeramento.

**755.** A decorrere dall'anno 2020, limitatamente agli immobili non esentati ai sensi dei commi da 10 a 26 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, i comuni, con espressa deliberazione del consiglio comunale, da adottare ai sensi del comma 779, pubblicata sul sito *internet* del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi del comma 767, possono aumentare ulteriormente l'aliquota massima dell'1,06 per cento di cui al comma 754 sino all'1,14 per cento, in sostituzione della maggiorazione del tributo per i servizi indivisibili (TASI) di cui al comma 677 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, nella stessa misura applicata per l'anno 2015 e confermata

fino all'anno 2019 alle condizioni di cui al comma 28 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015. I comuni negli anni successivi possono solo ridurre la maggiorazione di cui al presente comma, restando esclusa ogni possibilità di variazione in aumento.

**756.** A decorrere dall'anno 2021, i comuni, in deroga all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, possono diversificare le aliquote di cui ai commi da 748 a 755 esclusivamente con riferimento alle fattispecie individuate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, che si pronuncia entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso il predetto termine di quarantacinque giorni, il decreto può essere comunque adottato.

**757.** In ogni caso, anche se non si intenda diversificare le aliquote rispetto a quelle indicate ai commi da 748 a 755, la delibera di approvazione delle aliquote deve essere redatta accedendo all'applicazione disponibile nel Portale del federalismo fiscale che consente, previa selezione delle fattispecie di interesse del comune tra quelle individuate con il decreto di cui al comma 756, di elaborare il prospetto delle aliquote che forma parte integrante della delibera stessa. La delibera approvata senza il prospetto non è idonea a produrre gli effetti di cui ai commi da 762 a 772. Con lo stesso decreto di cui al comma 756 sono stabilite le modalità di elaborazione e di successiva trasmissione al Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze del prospetto delle aliquote.

**758.** Sono esenti dall'imposta i terreni agricoli come di seguito qualificati:

a) posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, iscritti alla previdenza agricola, comprese le società agricole di cui all'articolo 1, comma 3, del citato decreto legislativo n. 99 del 2004, indipendentemente dalla loro ubicazione;

b) ubicati nei comuni delle isole minori di cui all'allegato A annesso alla legge 28 dicembre 2001, n. 448;

c) a immutabile destinazione agrosilvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusufruttabile;

d) ricadenti in aree montane o di collina delimitate ai sensi dell'articolo 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 984, sulla base dei criteri individuati dalla circolare n. 9 del 14 giugno 1993, pubblicata nel supplemento ordinario n. 53 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 141 del 18 giugno 1993.

**759.** Sono esenti dall'imposta, per il periodo dell'anno durante il quale sussistono le condizioni prescritte:

a) gli immobili posseduti dallo Stato, dai comuni, nonché gli immobili posseduti, nel proprio territorio, dalle regioni, dalle province, dalle comunità montane, dai consorzi fra detti enti, dagli enti del Servizio sanitario nazionale, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali;

b) i fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9;

- c)* i fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'articolo 5-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601;
- d)* i fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto, purché compatibile con le disposizioni degli articoli 8 e 19 della Costituzione, e le loro pertinenze;
- e)* i fabbricati di proprietà della Santa Sede indicati negli articoli 13, 14, 15 e 16 del Trattato tra la Santa Sede e l'Italia, sottoscritto l'11 febbraio 1929 e reso esecutivo con la legge 27 maggio 1929, n. 810;
- f)* i fabbricati appartenenti agli Stati esteri e alle organizzazioni internazionali per i quali è prevista l'esenzione dall'imposta locale sul reddito dei fabbricati in base ad accordi internazionali resi esecutivi in Italia;
- g)* gli immobili posseduti e utilizzati dai soggetti di cui alla lettera *i)* del comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali delle attività previste nella medesima lettera *i)*; si applicano, altresì, le disposizioni di cui all'articolo 91-*bis* del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, nonché il regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 19 novembre 2012, n. 200.
- 760.** Per le abitazioni locate a canone concordato di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, l'imposta, determinata applicando l'aliquota stabilita dal comune ai sensi del comma 754, è ridotta al 75 per cento.
- 761.** L'imposta è dovuta per anni solari proporzionalmente alla quota e ai mesi dell'anno nei quali si è protratto il possesso. A tal fine il mese durante il quale il possesso si è protratto per più della metà dei giorni di cui il mese stesso è composto è computato per intero. Il giorno di trasferimento del possesso si computa in capo all'acquirente e l'imposta del mese del trasferimento resta interamente a suo carico nel caso in cui i giorni di possesso risultino uguali a quelli del cedente. A ciascuno degli anni solari corrisponde un'autonoma obbligazione tributaria.
- 762.** In deroga all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, i soggetti passivi effettuano il versamento dell'imposta dovuta al comune per l'anno in corso in due rate, scadenti la prima il 16 giugno e la seconda il 16 dicembre. Resta in ogni caso nella facoltà del contribuente provvedere al versamento della imposta complessivamente dovuta in un'unica soluzione annuale, da corrispondere entro il 16 giugno. Il versamento della prima rata è pari all'imposta dovuta per il primo semestre applicando l'aliquota e la detrazione dei dodici mesi dell'anno precedente. In sede di prima applicazione dell'imposta, la prima rata da corrispondere è pari alla metà di quanto versato a titolo di IMU e TASI per l'anno 2019. Il versamento della rata a saldo dell'imposta dovuta per l'intero anno è eseguito, a conguaglio, sulla base delle aliquote risultanti dal prospetto delle aliquote di cui al comma 757 pubblicato ai sensi del comma 767 nel sito *internet* del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, alla data del 28 ottobre di ciascun anno.
- 763.** Il versamento dell'imposta dovuta dai soggetti di cui al comma 759, lettera *g)*, è effettuato in tre rate di cui le prime due, di importo pari ciascuna al 50 per

cento dell'imposta complessivamente corrisposta per l'anno precedente, devono essere versate nei termini del 16 giugno e del 16 dicembre dell'anno di riferimento, e l'ultima, a conguaglio dell'imposta complessivamente dovuta, deve essere versata entro il 16 giugno dell'anno successivo a quello cui si riferisce il versamento, sulla base delle aliquote risultanti dal prospetto delle aliquote di cui al comma 757, pubblicato ai sensi del comma 767 nel sito *internet* del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, alla data del 28 ottobre dell'anno di riferimento. I soggetti di cui al comma 759, lettera g), eseguono i versamenti dell'imposta con eventuale compensazione dei crediti, allo stesso comune nei confronti del quale è scaturito il credito, risultanti dalle dichiarazioni presentate successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge. In sede di prima applicazione dell'imposta, le prime due rate sono di importo pari ciascuna al 50 per cento dell'imposta complessivamente corrisposta a titolo di IMU e TASI per l'anno 2019.

**764.** In caso di discordanza tra il prospetto delle aliquote di cui al comma 757 e le disposizioni contenute nel regolamento di disciplina dell'imposta, prevale quanto stabilito nel prospetto.

**765.** Il versamento del tributo è effettuato esclusivamente secondo le disposizioni di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, con le modalità stabilite con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, ovvero tramite apposito bollettino postale al quale si applicano le disposizioni di cui all'articolo 17 del citato decreto legislativo n. 241 del 1997, in quanto compatibili, nonché attraverso la piattaforma di cui all'articolo 5 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e con le altre modalità previste dallo stesso codice. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno e con il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro il 30 giugno 2020, sono stabilite le modalità attuative del periodo precedente relativamente all'utilizzo della piattaforma di cui all'articolo 5 del codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005. Con il medesimo decreto sono determinate le modalità per assicurare la fruibilità immediata delle risorse e dei relativi dati di gettito con le stesse informazioni desumibili dagli altri strumenti di versamento e l'applicazione dei recuperi a carico dei comuni, ivi inclusa la quota di alimentazione del Fondo di solidarietà comunale, secondo quanto previsto a legislazione vigente al fine di garantire l'assenza di oneri per il bilancio dello Stato.

**766.** Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, che si pronuncia entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto può essere comunque adottato, sono individuati i requisiti e i termini di operatività dell'applicazione informatica resa disponibile ai contribuenti sul Portale del federalismo fiscale per

la fruibilità degli elementi informativi utili alla determinazione e al versamento dell'imposta. L'applicazione si avvale anche delle informazioni dell'Agenzia delle entrate e di altre amministrazioni pubbliche rese disponibili con le modalità disciplinate nello stesso decreto.

**767.** Le aliquote e i regolamenti hanno effetto per l'anno di riferimento a condizione che siano pubblicati sul sito *internet* del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 28 ottobre dello stesso anno. Ai fini della pubblicazione, il comune è tenuto a inserire il prospetto delle aliquote di cui al comma 757 e il testo del regolamento, entro il termine perentorio del 14 ottobre dello stesso anno, nell'apposita sezione del Portale del federalismo fiscale. In caso di mancata pubblicazione entro il 28 ottobre, si applicano le aliquote e i regolamenti vigenti nell'anno precedente.

**768.** Per i beni immobili sui quali sono costituiti diritti di godimento a tempo parziale, di cui all'articolo 69, comma 1, lettera *a*), del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, il versamento dell'imposta è effettuato da chi amministra il bene. Per le parti comuni dell'edificio indicate nell'articolo 1117, numero 2), del codice civile, che sono accatastate in via autonoma, come bene comune censibile, nel caso in cui venga costituito il condominio, il versamento dell'imposta deve essere effettuato dall'amministratore del condominio per conto di tutti i condomini. Per gli immobili compresi nel fallimento o nella liquidazione coatta amministrativa, il curatore o il commissario liquidatore sono tenuti al versamento della tassa dovuta per il periodo di durata dell'intera procedura concorsuale entro il termine di tre mesi dalla data del decreto di trasferimento degli immobili.

**769.** I soggetti passivi, ad eccezione di quelli di cui al comma 759, lettera *g*), devono presentare la dichiarazione o, in alternativa, trasmetterla in via telematica secondo le modalità approvate con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui il possesso degli immobili ha avuto inizio o sono intervenute variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta. La dichiarazione ha effetto anche per gli anni successivi, sempre che non si verificano modificazioni dei dati ed elementi dichiarati cui consegua un diverso ammontare dell'imposta dovuta. Con il predetto decreto sono altresì disciplinati i casi in cui deve essere presentata la dichiarazione. Restano ferme le dichiarazioni presentate ai fini dell'IMU e del tributo per i servizi indivisibili, in quanto compatibili. Nelle more dell'entrata in vigore del decreto di cui al primo periodo, i contribuenti continuano ad utilizzare il modello di dichiarazione di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 30 ottobre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 258 del 5 novembre 2012. In ogni caso, ai fini dell'applicazione dei benefici di cui al comma 741, lettera *c*), numeri 3) e 5), e al comma 751, terzo periodo, il soggetto passivo attesta nel modello di dichiarazione il possesso dei requisiti prescritti dalle norme.

**770.** Gli enti di cui al comma 759, lettera g), devono presentare la dichiarazione, il cui modello è approvato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'ANCI, entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui il possesso degli immobili ha avuto inizio o sono intervenute variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta. Si applica il regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 19 novembre 2012, n. 200. La dichiarazione deve essere presentata ogni anno. Nelle more dell'entrata in vigore del decreto di cui al primo periodo, i contribuenti continuano ad utilizzare il modello di dichiarazione di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 26 giugno 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 153 del 4 luglio 2014.

**771.** Il contributo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, è rideterminato nella misura dello 0,56 per mille a valere sui versamenti relativi agli anni d'imposta 2020 e successivi ed è calcolato sulla quota di gettito dell'IMU relativa agli immobili diversi da quelli destinati ad abitazione principale e relative pertinenze. Il contributo è versato a cura della struttura di gestione di cui all'articolo 22 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, mediante trattenuta sugli incassi dell'IMU e riversamento diretto da parte della struttura stessa, secondo modalità stabilite mediante provvedimento dell'Agenzia delle entrate.

**772.** L'IMU relativa agli immobili strumentali è deducibile ai fini della determinazione del reddito di impresa e del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni. La medesima imposta è indeducibile ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche all'IMI della provincia autonoma di Bolzano, istituita con la legge provinciale 23 aprile 2014, n. 3, e all'IMIS della provincia autonoma di Trento, istituita con la legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14.

**773.** Le disposizioni di cui al comma 772 relative alla deducibilità ai fini della determinazione del reddito di impresa e del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni dell'IMU, dell'IMI e dell'IMIS hanno effetto a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2021; la deduzione ivi prevista si applica nella misura del 60 per cento per i periodi d'imposta successivi a quelli in corso, rispettivamente, al 31 dicembre 2019 e al 31 dicembre 2020.

**774.** In caso di omesso o insufficiente versamento dell'imposta risultante dalla dichiarazione, si applica l'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471.

**775.** In caso di omessa presentazione della dichiarazione, si applica la sanzione dal 100 per cento al 200 per cento del tributo non versato, con un minimo di 50 euro. In caso di infedele dichiarazione, si applica la sanzione dal 50 per cento al 100 per cento del tributo non versato, con un minimo di 50 euro. In caso di mancata, incompleta o infedele risposta al questionario, si applica la sanzione da euro 100 a euro 500; in caso di risposta oltre il termine di sessanta giorni dalla notifica, il comune può applicare la sanzione da 50 a 200 euro. Le sanzioni di cui ai periodi

precedenti sono ridotte ad un terzo se, entro il termine per la proposizione del ricorso, interviene acquiescenza del contribuente, con pagamento del tributo, se dovuto, della sanzione e degli interessi. Resta salva la facoltà del comune di deliberare con il regolamento circostanze attenuanti o esimenti nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa statale.

**776.** Per tutto quanto non previsto dalle disposizioni di cui ai commi da 738 a 775, si applicano i commi da 161 a 169 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

**777.** Ferme restando le facoltà di regolamentazione del tributo di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, i comuni possono con proprio regolamento:

- a) stabilire che si considerano regolarmente eseguiti i versamenti effettuati da un contitolare anche per conto degli altri;
- b) stabilire differimenti di termini per i versamenti, per situazioni particolari;
- c) prevedere il diritto al rimborso dell'imposta pagata per le aree successivamente divenute inedificabili, stabilendone termini, limiti temporali e condizioni, avuto anche riguardo alle modalità ed alla frequenza delle varianti apportate agli strumenti urbanistici;
- d) determinare periodicamente e per zone omogenee i valori venali in comune commercio delle aree fabbricabili, al fine della limitazione del potere di accertamento del comune qualora l'imposta sia stata versata sulla base di un valore non inferiore a quello predeterminato, secondo criteri improntati all'obiettivo di ridurre al massimo l'insorgenza di contenzioso;
- e) stabilire l'esenzione dell'immobile dato in comodato gratuito al comune o ad altro ente territoriale, o ad ente non commerciale, esclusivamente per l'esercizio dei rispettivi scopi istituzionali o statutari.

**778.** Il comune designa il funzionario responsabile dell'imposta a cui sono attribuiti i poteri per l'esercizio di ogni attività organizzativa e gestionale, compreso quello di sottoscrivere i provvedimenti afferenti a tali attività, nonché la rappresentanza in giudizio per le controversie relative all'imposta stessa.

**779.** Per l'anno 2020, i comuni, in deroga all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 53, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e all'articolo 172, comma 1, lettera c), del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono approvare le delibere concernenti le aliquote e il regolamento dell'imposta oltre il termine di approvazione del bilancio di previsione per gli anni 2020-2022 e comunque non oltre il 30 giugno 2020. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio, purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno 2020.

**780.** A decorrere dal 1° gennaio 2020 sono abrogati: l'articolo 8, ad eccezione del comma 1, e l'articolo 9, ad eccezione del comma 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23; l'articolo 13, commi da 1 a 12-ter e 13-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre

2011, n. 214; il comma 639 nonché i commi successivi dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, concernenti l'istituzione e la disciplina dell'imposta comunale unica (IUC), limitatamente alle disposizioni riguardanti la disciplina dell'IMU e della TASI. Restano ferme le disposizioni che disciplinano la TARI. Sono altresì abrogate le disposizioni incompatibili con l'IMU disciplinata dalla presente legge.

**781.** I comuni, in deroga all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, possono continuare ad affidare, fino alla scadenza del relativo contratto, la gestione dell'imposta municipale sugli immobili ai soggetti ai quali, alla data del 31 dicembre 2019, risulta affidato il servizio di gestione dell'IMU e della TASI.

**782.** Restano ferme le disposizioni recate dall'articolo 1, comma 728, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, nonché dall'articolo 38 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, in ordine al quale il rinvio al citato articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011 deve intendersi riferito alle disposizioni della presente legge sulla riforma dell'IMU.

**783.** Ai fini del riparto del Fondo di solidarietà comunale resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 449, lettera *a*), della legge 11 dicembre 2016, n. 232, come modificata dal comma 851 del presente articolo, in materia di ristoro ai comuni per il mancato gettito IMU e TASI derivante dall'applicazione dei commi da 10 a 16, 53 e 54 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015. Restano altresì fermi gli effetti delle previgenti disposizioni in materia di IMU e TASI sul Fondo di solidarietà comunale e sugli accantonamenti nei confronti delle regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano come definiti in attuazione del citato decreto-legge n. 201 del 2011.

**784.** Fermo quanto previsto dal comma 785, le disposizioni di cui ai commi da 786 a 814 si applicano, fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 17 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, alle province, alle città metropolitane, ai comuni, alle comunità montane, alle unioni di comuni e ai consorzi tra gli enti locali, di seguito complessivamente denominati «enti».

**785.** In caso di affidamento, da parte degli enti, dell'attività di riscossione delle proprie entrate all'agente della riscossione, si applicano esclusivamente le disposizioni di cui al comma 792.

**786.** Al comma 1 dell'articolo 2-bis del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al primo periodo, la parola: « spontaneo » è soppressa e dopo le parole: « resi disponibili dagli enti impositori » sono aggiunte le seguenti: « o attraverso la piattaforma di cui all'articolo 5 del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, o utilizzando le altre modalità previste dallo stesso codice »; b) al terzo periodo, la parola: « spontaneo » è soppressa e le parole da: « esclusivamente » a: « dagli enti impositori » sono sostituite dalle seguenti: « con le stesse modalità di cui al primo periodo, con esclusione del sistema dei versamenti unitari di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, »; c) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « I versamenti effettuati al



soggetto di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), numero 4), del decreto legislativo n. 446 del 1997 sono equiparati a quelli effettuati direttamente a favore dell'ente affidatario ».

**787.** Restano ferme le disposizioni di cui al comma 765, relative alla nuova imposta municipale propria, e di cui al comma 844, concernente il canone patrimoniale di concessione per l'occupazione nei mercati.

**788.** All'articolo 53, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Sono escluse le attività di incasso diretto da parte dei soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), numeri 1), 2) e 3)».

**789.** I contratti in corso alla data del 1° gennaio 2020, stipulati con i soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sono adeguati, entro il 31 dicembre 2020, alle disposizioni di cui ai commi da 784 a 814.

**790.** Gli enti, al solo fine di consentire ai soggetti affidatari dei servizi di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del citato decreto legislativo n. 446 del 1997 la verifica e la rendicontazione dei versamenti dei contribuenti, garantiscono l'accesso ai conti correnti intestati ad essi e dedicati alla riscossione delle entrate oggetto degli affidamenti, nonché l'accesso agli ulteriori canali di pagamento disponibili. Il tesoriere dell'ente provvede giornalmente ad accreditare sul conto di tesoreria dell'ente le somme versate sui conti correnti dedicati alla riscossione delle entrate oggetto degli affidamenti. Salva diversa previsione contrattuale, il soggetto affidatario del servizio trasmette entro il giorno 10 del mese all'ente affidante e al suo tesoriere la rendicontazione e la fattura delle proprie competenze e spese riferite alle somme contabilizzate nel mese precedente e affluite sui conti correnti dell'ente. Decorsi trenta giorni dalla ricezione della rendicontazione, il tesoriere, in mancanza di motivato diniego da parte dell'ente, provvede ad accreditare a favore del soggetto affidatario del servizio, entro i successivi trenta giorni, le somme di competenza, prelevandole dai conti correnti dedicati. Per le somme di spettanza del soggetto affidatario del servizio si applicano le disposizioni di cui all'articolo 255, comma 10, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

**791.** Al fine di facilitare le attività di riscossione degli enti, si applicano le disposizioni seguenti in materia di accesso ai dati: a) ai fini della riscossione, anche coattiva, sono autorizzati ad accedere gratuitamente alle informazioni relative ai debitori presenti nell'Anagrafe tributaria gli enti e, per il tramite degli enti medesimi, i soggetti individuati ai sensi dell'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo n. 446 del 1997 e dell'articolo 1, comma 691, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, ai quali gli enti creditori hanno affidato il servizio di riscossione delle proprie entrate; b) a tal fine, l'ente consente, sotto la propria responsabilità, ai soggetti affidatari l'utilizzo dei servizi di cooperazione informatica forniti dall'Agenzia delle entrate, nel rispetto delle prescrizioni normative e tecniche tempo per tempo vigenti e previa nomina di tali soggetti a

responsabili esterni del trattamento ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di tutela dei dati personali; c) restano ferme, per i soggetti di cui alla lettera a), le modalità di accesso telematico per la consultazione delle banche dati catastale e ipotecaria, nonché del pubblico registro automobilistico.

**792.** Le attività di riscossione relative agli atti degli enti, indicati nella lettera a), emessi a partire dal 1° gennaio 2020 anche con riferimento ai rapporti pendenti alla stessa data in base alle norme che regolano ciascuna entrata sono potenziate mediante le seguenti disposizioni:

a) l'avviso di accertamento relativo ai tributi degli enti e agli atti finalizzati alla riscossione delle entrate patrimoniali emessi dagli enti e dai soggetti affidatari di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo n. 446 del 1997 e all'articolo 1, comma 691, della legge n. 147 del 2013, nonché il connesso provvedimento di irrogazione delle sanzioni devono contenere anche l'intimazione ad adempiere, entro il termine di presentazione del ricorso, ovvero, nel caso di entrate patrimoniali, entro sessanta giorni dalla notifica dell'atto finalizzato alla riscossione delle entrate patrimoniali, all'obbligo di pagamento degli importi negli stessi indicati, oppure, in caso di tempestiva proposizione del ricorso, l'indicazione dell'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, concernente l'esecuzione delle sanzioni, ovvero di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150. Gli atti devono altresì recare espressamente l'indicazione che gli stessi costituiscono titolo esecutivo idoneo ad attivare le procedure esecutive e cautelari nonché l'indicazione del soggetto che, decorsi sessanta giorni dal termine ultimo per il pagamento, procederà alla riscossione delle somme richieste, anche ai fini dell'esecuzione forzata. Il contenuto degli atti di cui al periodo precedente è riprodotto anche nei successivi atti da notificare al contribuente in tutti i casi in cui siano rideterminati gli importi dovuti in base agli avvisi di accertamento e ai connessi provvedimenti di irrogazione delle sanzioni, ai sensi del regolamento, se adottato dall'ente, relativo all'accertamento con adesione, di cui al decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218, e dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 472 del 1997, nonché in caso di definitività dell'atto impugnato. Nei casi di cui al periodo precedente, il versamento delle somme dovute deve avvenire entro sessanta giorni dalla data di perfezionamento della notifica; la sanzione amministrativa prevista dall'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, non si applica nei casi di omesso, carente o tardivo versamento delle somme dovute, nei termini di cui ai periodi precedenti, sulla base degli atti ivi indicati;

b) gli atti di cui alla lettera a) acquistano efficacia di titolo esecutivo decorso il termine utile per la proposizione del ricorso ovvero decorsi sessanta giorni dalla notifica dell'atto finalizzato alla riscossione delle entrate patrimoniali, senza la preventiva notifica della cartella di pagamento e dell'ingiunzione fiscale di cui al testo unico delle disposizioni di legge relative alla procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici, dei proventi di Demanio pubblico e di pubblici servizi e delle tasse sugli affari, di cui

al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639. Decorso il termine di trenta giorni dal termine ultimo per il pagamento, la riscossione delle somme richieste è affidata in carico al soggetto legittimato alla riscossione forzata. L'esecuzione è sospesa per un periodo di centottanta giorni dall'affidamento in carico degli atti di cui alla lettera a) al soggetto legittimato alla riscossione forzata; il periodo di sospensione è ridotto a centoventi giorni ove la riscossione delle somme richieste sia effettuata dal medesimo soggetto che ha notificato l'avviso di accertamento. Nelle more dell'emanazione del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, le modalità di trasmissione del carico da accertamento esecutivo al soggetto legittimato alla riscossione sono individuate dal competente ufficio dell'ente. Le modalità di trasmissione del carico da accertamento esecutivo al soggetto legittimato alla riscossione sono demandate a un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze;

c) la sospensione non si applica con riferimento alle azioni cautelari e conservative, nonché ad ogni altra azione prevista dalle norme ordinarie a tutela del creditore. La predetta sospensione non opera in caso di accertamenti definitivi, anche in seguito a giudicato, nonché in caso di recupero di somme derivanti da decadenza dalla rateazione. Il soggetto legittimato alla riscossione forzata informa con raccomandata semplice o posta elettronica il debitore di aver preso in carico le somme per la riscossione;

d) in presenza di fondato pericolo, debitamente motivato e portato a conoscenza del contribuente, per il positivo esito della riscossione, decorsi sessanta giorni dalla notifica degli atti di cui alla lettera a), la riscossione delle somme in essi indicate, nel loro ammontare integrale comprensivo di interessi e sanzioni, può essere affidata in carico ai soggetti legittimati alla riscossione forzata anche prima del termine previsto dalle lettere a) e b). Nell'ipotesi di cui alla presente lettera, e ove il soggetto legittimato alla riscossione forzata, successivamente all'affidamento in carico degli atti di cui alla lettera a), venga a conoscenza di elementi idonei a dimostrare il fondato pericolo di pregiudicare la riscossione, non opera la sospensione di cui alla lettera c) e non deve essere inviata l'informativa di cui alla medesima lettera c);

e) il soggetto legittimato sulla base del titolo esecutivo di cui alla lettera a) procede ad espropriazione forzata con i poteri, le facoltà e le modalità previsti dalle disposizioni che disciplinano l'attività di riscossione coattiva;

f) gli enti e i soggetti affidatari di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo n. 446 del 1997 si avvalgono per la riscossione coattiva delle entrate degli enti delle norme di cui al titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, con l'esclusione di quanto previsto all'articolo 48bis del medesimo decreto n. 602 del 1973;

g) ai fini dell'espropriazione forzata l'esibizione dell'estratto dell'atto di cui alla lettera a), come trasmesso al soggetto legittimato alla riscossione con le modalità determinate con il decreto di cui alla lettera b), tiene luogo, a tutti gli effetti,

dell'esibizione dell'atto stesso in tutti i casi in cui il soggetto legittimato alla riscossione, anche forzata, ne attesti la provenienza;

h) decorso un anno dalla notifica degli atti indicati alla lettera a), l'espropriazione forzata è preceduta dalla notifica dell'avviso di cui all'articolo 50 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973;

i) nel caso in cui la riscossione sia affidata ai sensi dell'articolo 2 del decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, a partire dal primo giorno successivo al termine ultimo per la presentazione del ricorso ovvero a quello successivo al decorso del termine di sessanta giorni dalla notifica dell'atto finalizzato alla riscossione delle entrate patrimoniali, le somme richieste con gli atti di cui alla lettera a) sono maggiorate degli interessi di mora nella misura indicata dall'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973, calcolati a partire dal giorno successivo alla notifica degli atti stessi; all'agente della riscossione spettano gli oneri di riscossione, interamente a carico del debitore, e le quote di cui all'articolo 17, comma 2, lettere b), c) e d), del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112;

l) ai fini della procedura di riscossione contemplata dal presente comma, i riferimenti contenuti in norme vigenti al ruolo, alle somme iscritte a ruolo, alla cartella di pagamento e all'ingiunzione di cui al testo unico di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, si intendono effettuati agli atti indicati nella lettera a).

**793.** Il dirigente o, in assenza di questo, il responsabile apicale dell'ente o il soggetto affidatario dei servizi di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo n. 446 del 1997, con proprio provvedimento, nomina uno o più funzionari responsabili della riscossione, i quali esercitano le funzioni demandate agli ufficiali della riscossione, nonché quelle già attribuite al segretario comunale dall'articolo 11 del testo unico di cui al regio decreto n. 639 del 1910, in tutto il territorio nazionale in relazione al credito da escutere. I funzionari responsabili della riscossione sono nominati tra i dipendenti dell'ente o del soggetto affidatario dei servizi di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo n. 446 del 1997, fra persone che sono in possesso almeno di un diploma di istruzione secondaria di secondo grado e che hanno superato un esame di idoneità, previa frequenza di un apposito corso di preparazione e qualificazione. Restano ferme le abilitazioni già conseguite in base alle vigenti disposizioni di legge. Il mantenimento dell'idoneità all'esercizio delle funzioni è subordinato all'aggiornamento professionale biennale da effettuare tramite appositi corsi. La nomina dei funzionari della riscossione può essere revocata con provvedimento motivato.

**794.** L'atto di cui al comma 792 non è suscettibile di acquistare efficacia di titolo esecutivo quando è stato emesso per somme inferiori a 10 euro. Tale limite si intende riferito all'intero debito dovuto, anche derivante da più annualità. Il debito rimane comunque a carico del soggetto moroso e potrà essere oggetto di recupero con la successiva notifica degli atti di cui al comma 792 che superano cumulativamente l'importo di cui al primo periodo.

**795.** Per il recupero di importi fino a 10.000 euro, dopo che l'atto di cui al comma 792 è divenuto titolo esecutivo, prima di attivare una procedura esecutiva e cautelare gli enti devono inviare un sollecito di pagamento con cui si avvisa il debitore che il termine indicato nell'atto è scaduto e che, se non si provvede al pagamento entro trenta giorni, saranno attivate le procedure cautelari ed esecutive. In deroga all'articolo 1, comma 544, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, per il recupero di importi fino a 1.000 euro il termine di centoventi giorni è ridotto a sessanta giorni.

**796.** In assenza di una apposita disciplina regolamentare, l'ente creditore o il soggetto affidatario, su richiesta del debitore, concede la ripartizione del pagamento delle somme dovute fino a un massimo di settantadue rate mensili, a condizione che il debitore versi in una situazione di temporanea e obiettiva difficoltà e secondo il seguente schema:

- a) fino a euro 100,00 nessuna rateizzazione;
- b) da euro 100,01 a euro 500,00 fino a quattro rate mensili;
- c) da euro 500,01 a euro 3.000,00 da cinque a dodici rate mensili;
- d) da euro 3.000,01 a euro 6.000,00 da tredici a ventiquattro rate mensili;
- e) da euro 6.000,01 a euro 20.000,00 da venticinque a trentasei rate mensili;
- f) oltre euro 20.000,00 da trentasette a settantadue rate mensili.

**797.** L'ente, con deliberazione adottata a norma dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, può ulteriormente regolamentare condizioni e modalità di rateizzazione delle somme dovute, ferma restando una durata massima non inferiore a trentasei rate mensili per debiti di importi superiori a euro 6.000,01.

**798.** In caso di comprovato peggioramento della situazione di cui ai commi 796 e 797, la dilazione concessa può essere prorogata una sola volta, per un ulteriore periodo e fino a un massimo di settantadue rate mensili, o per il periodo massimo disposto dal regolamento dell'ente a norma del comma 797, a condizione che non sia intervenuta decadenza ai sensi del comma 800.

**799.** Ricevuta la richiesta di rateazione, l'ente creditore o il soggetto affidatario può iscrivere l'ipoteca o il fermo amministrativo solo nel caso di mancato accoglimento della richiesta, ovvero di decadenza dai benefici della rateazione. Sono fatte comunque salve le procedure esecutive già avviate alla data di concessione della rateazione.

**800.** In caso di mancato pagamento, dopo espresso sollecito, di due rate anche non consecutive nell'arco di sei mesi nel corso del periodo di rateazione, il debitore decade automaticamente dal beneficio e il debito non può più essere rateizzato; l'intero importo ancora dovuto è immediatamente riscuotibile in unica soluzione.

**801.** Le rate mensili nelle quali il pagamento è stato dilazionato scadono nell'ultimo giorno di ciascun mese indicato nell'atto di accoglimento dell'istanza di dilazione.

**802.** Su tutte le somme di qualunque natura, esclusi le sanzioni, gli interessi, le spese di notifica e gli oneri di riscossione, si applicano, decorsi trenta giorni dall'esecutività dell'atto di cui al comma 792 e fino alla data del pagamento, gli

interessi di mora conteggiati al tasso di interesse legale che può essere maggiorato di non oltre due punti percentuali dall'ente con apposita deliberazione adottata ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997.

**803.** I costi di elaborazione e di notifica degli atti e quelli delle successive fasi cautelari ed esecutive sono posti a carico del debitore e sono di seguito determinati: a) una quota denominata «oneri di riscossione a carico del debitore», pari al 3 per cento delle somme dovute in caso di pagamento entro il sessantesimo giorno dalla data di esecutività dell'atto di cui al comma 792, fino ad un massimo di 300 euro, ovvero pari al 6 per cento delle somme dovute in caso di pagamento oltre detto termine, fino a un massimo di 600 euro;

b) una quota denominata « spese di notifica ed esecutive », comprendente il costo della notifica degli atti e correlata all'attivazione di procedure esecutive e cautelari a carico del debitore, ivi comprese le spese per compensi dovuti agli istituti di vendite giudiziarie e i diritti, oneri ed eventuali spese di assistenza legale strettamente attinenti alla procedura di recupero, nella misura fissata con decreto non regolamentare del Ministero dell'economia e delle finanze, che individua anche le tipologie di spesa oggetto del rimborso. Nelle more dell'adozione del provvedimento, con specifico riferimento alla riscossione degli enti locali, si applicano le misure e le tipologie di spesa di cui ai decreti del Ministero delle finanze 21 novembre 2000, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 30 del 6 febbraio 2001, e del Ministro dell'economia e delle finanze 12 settembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 254 del 30 ottobre 2012, nonché ai regolamenti di cui ai decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 18 dicembre 2001, n. 455, del Ministro di grazia e giustizia 11 febbraio 1997, n. 109, e del Ministro della giustizia 15 maggio 2009, n. 80, per quanto riguarda gli oneri connessi agli istituti di vendite giudiziarie.

**804.** Le disposizioni di cui ai commi da 794 a 803 si applicano anche in caso di emissione delle ingiunzioni previste dal testo unico di cui al regio decreto n. 639 del 1910 fino all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 792.

**805.** Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, secondo le procedure di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 446 del 1997, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabilite le disposizioni generali in ordine alla definizione dei criteri di iscrizione obbligatoria in sezione separata dell'albo di cui al medesimo articolo 53 per i soggetti che svolgono esclusivamente le funzioni e le attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate degli enti locali e delle società da essi partecipate.

**806.** Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabilite le disposizioni in ordine ai seguenti punti: a) indicazione di linee guida relative ai controlli che gli enti devono porre in essere con riferimento al rispetto degli adempimenti richiesti al soggetto affidatario, alla validità, congruenza e persistenza degli strumenti fidejussori esibiti in fase di aggiudicazione dal soggetto medesimo, nonché alle

condizioni di inadempimento che possono dar luogo alla rescissione anticipata dei rapporti contrattuali e all'avvio delle procedure di cancellazione dall'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 446 del 1997; b) indicazione di obblighi di comunicazione e pubblicazione da parte dell'ente degli estremi dei contratti in materia di affidamento in concessione, anche disgiunto, di servizi di accertamento e riscossione delle proprie entrate, nonché delle informazioni sintetiche relative all'oggetto e alla remunerazione stabilita per ciascuna delle attività affidate, con particolare riguardo alle misure degli eventuali compensi stabiliti in percentuale delle entrate tributarie e patrimoniali; c) definizione di criteri relativi all'affidamento e alle modalità di svolgimento dei servizi di accertamento e di riscossione delle entrate degli enti oggetto di concessione, al fine di assicurarne la necessaria trasparenza e funzionalità, definire livelli imprescindibili di qualità, anche con riferimento al rispetto dei diritti dei contribuenti, nonché linee guida in materia di misure dei compensi, tenuto anche conto delle effettive riscossioni.

**807.** Per l'iscrizione nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del decreto legislativo n. 446 del 1997, o nella sezione separata del medesimo albo, prevista al comma 805, sono richieste le seguenti misure minime di capitale interamente versato in denaro o tramite polizza assicurativa o fideiussione bancaria:

- a) 2.500.000 euro per l'effettuazione, anche disgiuntamente, delle attività di accertamento dei tributi e di quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate nei comuni con popolazione fino a 200.000 abitanti;
- b) 5 milioni di euro per l'effettuazione, anche disgiuntamente, delle attività di accertamento dei tributi e di quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate nelle province e nei comuni con popolazione superiore a 200.000 abitanti;
- c) 500.000 euro per lo svolgimento delle funzioni e delle attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate locali, nei comuni con popolazione fino a 200.000 abitanti;
- d) un milione di euro per lo svolgimento delle funzioni e delle attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate locali, nelle province e nei comuni con popolazione superiore a 200.000 abitanti.

**808.** I soggetti iscritti alla sezione separata di cui al comma 805 e quelli iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 446 del 1997 devono adeguare alle condizioni e alle misure minime di cui al comma 807 il proprio capitale sociale entro il 31 dicembre 2020.

**809.** I conservatori dei pubblici registri immobiliari e del pubblico registro automobilistico eseguono le iscrizioni, le trascrizioni e le cancellazioni dei pignoramenti, delle ipoteche e del fermo amministrativo richieste dal soggetto legittimato alla riscossione forzata in esenzione da ogni tributo e diritto.

**810.** I conservatori sono altresì tenuti a rilasciare in carta libera e gratuitamente al soggetto legittimato alla riscossione forzata l'elenco delle trascrizioni e iscrizioni relative ai beni da loro indicati, contenente la specificazione dei titoli trascritti, dei crediti iscritti e del domicilio dei soggetti a cui favore risultano fatte le trascrizioni e le iscrizioni.

**811.** I competenti uffici dell’Agenzia delle entrate rilasciano gratuitamente al soggetto legittimato alla riscossione forzata le visure ipotecarie e catastali relative agli immobili dei debitori e dei coobbligati e svolgono gratuitamente le attività di cui all’articolo 79, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 602 del 1973.

**812.** Le ordinanze di assegnazione riguardanti tutti i provvedimenti aventi quale titolo esecutivo l’ingiunzione prevista dal testo unico di cui al regio decreto n. 639 del 1910 o l’atto di cui al comma 792 sono esenti, o continuano ad essere esenti, dalla registrazione e non devono essere inviate all’Agenzia delle entrate.

**813.** Ai trasferimenti coattivi di beni mobili non registrati, l’imposta di registro si applica nella misura fissa di 10 euro. Per i beni mobili registrati, l’imposta provinciale di trascrizione si applica nella misura fissa di 50 euro tranne i casi di esenzione previsti dalla legge. 814. Sono abrogate le seguenti disposizioni:

- a) il comma 2-septies dell’articolo 4 del decreto-legge 24 settembre 2002, n. 209, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 265;
- b) il comma 225 dell’articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
- c) il comma 28-sexies dell’articolo 83 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- d) l’articolo 3-bis del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73;
- e) le lettere gg-sexies) e gg-septies) del comma 2 dell’articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106.

**815.** I contenuti delle norme vigenti riferite agli agenti della riscossione si intendono applicabili, sin dalla data di entrata in vigore delle stesse norme, anche alle attività svolte in regime di concessione per conto degli enti locali, il cui ramo d’azienda è stato trasferito ai sensi dell’articolo 3, comma 24, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.

**816.** A decorrere dal 2021 il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, ai fini di cui al presente comma e ai commi da 817 a 836, denominato « canone », è istituito dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane, di seguito denominati « enti », e sostituisce: la tassa per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche, l’imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, il canone per l’installazione dei mezzi pubblicitari e il canone di cui all’articolo 27, commi 7 e 8, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province. Il canone è comunque comprensivo di qualunque canone ricognitorio o concessorio previsto da norme di legge e dai regolamenti comunali e provinciali, fatti salvi quelli connessi a prestazioni di servizi.



**817.** Il canone è disciplinato dagli enti in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono sostituiti dal canone, fatta salva, in ogni caso, la possibilità di variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe.

**818.** Nelle aree comunali si comprendono i tratti di strada situati all'interno di centri abitati di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, individuabili a norma dell'articolo 2, comma 7, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

**819.** Il presupposto del canone è: a) l'occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico; b) la diffusione di messaggi pubblicitari, anche abusiva, mediante impianti installati su aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti, su beni privati laddove siano visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ovvero all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato.

**820.** L'applicazione del canone dovuto per la diffusione dei messaggi pubblicitari di cui alla lettera b) del comma 819 esclude l'applicazione del canone dovuto per le occupazioni di cui alla lettera a) del medesimo comma.

**821.** Il canone è disciplinato dagli enti, con regolamento da adottare dal consiglio comunale o provinciale, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, in cui devono essere indicati:

a) le procedure per il rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico e delle autorizzazioni all'installazione degli impianti pubblicitari;

b) l'individuazione delle tipologie di impianti pubblicitari autorizzabili e di quelli vietati nell'ambito comunale, nonché il numero massimo degli impianti autorizzabili per ciascuna tipologia o la relativa superficie;

c) i criteri per la predisposizione del piano generale degli impianti pubblicitari, obbligatorio solo per i comuni superiori ai 20.000 abitanti, ovvero il richiamo al piano medesimo, se già adottato dal comune;

d) la superficie degli impianti destinati dal comune al servizio delle pubbliche affissioni;

e) la disciplina delle modalità di dichiarazione per particolari fattispecie;

f) le ulteriori esenzioni o riduzioni rispetto a quelle disciplinate dai commi da 816 a 847;

g) per le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate abusivamente, la previsione di un'indennità pari al canone maggiorato fino al 50 per cento, considerando permanenti le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate con impianti o manufatti di carattere stabile e presumendo come temporanee le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari effettuate dal trentesimo giorno antecedente la data del verbale di accertamento, redatto da competente pubblico ufficiale; h) le sanzioni amministrative pecuniarie di importo non inferiore all'ammontare del canone o dell'indennità di cui alla lettera g) del presente comma, né superiore al doppio dello stesso, ferme restando quelle

stabilite degli articoli 20, commi 4 e 5, e 23 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

**822.** Gli enti procedono alla rimozione delle occupazioni e dei mezzi pubblicitari privi della prescritta concessione o autorizzazione o effettuati in difformità dalle stesse o per i quali non sia stato eseguito il pagamento del relativo canone, nonché all'immediata copertura della pubblicità in tal modo effettuata, previa redazione di processo verbale di constatazione redatto da competente pubblico ufficiale, con oneri derivanti dalla rimozione a carico dei soggetti che hanno effettuato le occupazioni o l'esposizione pubblicitaria o per conto dei quali la pubblicità è stata effettuata.

**823.** Il canone è dovuto dal titolare dell'autorizzazione o della concessione ovvero, in mancanza, dal soggetto che effettua l'occupazione o la diffusione dei messaggi pubblicitari in maniera abusiva; per la diffusione di messaggi pubblicitari, è obbligato in solido il soggetto pubblicizzato.

**824.** Per le occupazioni di cui al comma 819, lettera a), il canone è determinato, in base alla durata, alla superficie, espressa in metri quadrati, alla tipologia e alle finalità, alla zona occupata del territorio comunale o provinciale o della città metropolitana in cui è effettuata l'occupazione. Il canone può essere maggiorato di eventuali effettivi e comprovati oneri di manutenzione in concreto derivanti dall'occupazione del suolo e del sottosuolo, che non siano, a qualsiasi titolo, già posti a carico dei soggetti che effettuano le occupazioni. La superficie dei passi carrabili si determina moltiplicando la larghezza del passo, misurata sulla fronte dell'edificio o del terreno al quale si dà l'accesso, per la profondità di un metro lineare convenzionale. Il canone relativo ai passi carrabili può essere definitivamente

assolto mediante il versamento, in qualsiasi momento, di una somma pari a venti annualità.

**825.** Per la diffusione di messaggi pubblicitari di cui al comma 819, lettera b), il canone è determinato in base alla superficie complessiva del mezzo pubblicitario, calcolata in metri quadrati, indipendentemente dal tipo e dal numero dei messaggi. Per la pubblicità effettuata all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato, il canone è dovuto rispettivamente al comune che ha rilasciato la licenza di esercizio e al comune in cui il proprietario del veicolo ha la residenza o la sede. In ogni caso è obbligato in solido al pagamento il soggetto che utilizza il mezzo per diffondere il messaggio. Non sono soggette al canone le superfici inferiori a trecento centimetri quadrati.

**826.** La tariffa standard annua, modificabile ai sensi del comma 817, in base alla quale si applica il canone relativo alle fattispecie di cui al comma 819, nel caso in cui l'occupazione o la diffusione di messaggi pubblicitari si protragga per l'intero anno solare è la seguente:

Classificazione dei comuni	Tariffa	standard
Comuni con oltre 500.000 abitanti	euro	70,00

Comuni con oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	euro	60,00
Comuni con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	euro	50,00
Comuni con oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	euro	40,00
Comuni fino a 10.000 abitanti	euro	30,00

**827.** La tariffa standard giornaliera, modificabile ai sensi del comma 817, in base alla quale si applica il canone relativo alle fattispecie di cui al comma 819, nel caso in cui l'occupazione o la diffusione di messaggi pubblicitari si protragga per un periodo inferiore all'anno solare è la seguente:

Classificazione dei comuni	Tariffa standard
Comuni con oltre 500.000 abitanti	euro 2
Comuni con oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	euro 1,30
Comuni con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	euro 1,20
Comuni con oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	euro 0,70
Comuni fino a 10.000 abitanti	euro 0,60

**828.** I comuni capoluogo di provincia e di città metropolitane non possono collocarsi al di sotto della classe di cui ai commi 826 e 827 riferita ai comuni con popolazione con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti. Per le province e per le città metropolitane le tariffe standard annua e giornaliera sono pari a quelle della classe dei comuni fino a 10.000 abitanti.

**829.** Per le occupazioni del sottosuolo la tariffa standard di cui al comma 826 è ridotta a un quarto. Per le occupazioni del sottosuolo con serbatoi la tariffa standard di cui al primo periodo va applicata fino a una capacità dei serbatoi non superiore a tremila litri; per i serbatoi di maggiore capacità, la tariffa standard di cui al primo periodo è aumentata di un quarto per ogni mille litri o frazione di mille litri. È ammessa la tolleranza del 5 per cento sulla misura della capacità. **830.** È soggetta al canone l'utilizzazione di spazi acquei adibiti ad ormeggio di natanti e imbarcazioni compresi nei canali e rivi di traffico esclusivamente urbano in consegna ai comuni di Venezia e di Chioggia ai sensi del regio decreto 20 ottobre 1904, n. 721, e dell'articolo 517 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione (Navigazione marittima), di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328; per tali utilizzazioni la tariffa standard prevista dal comma 826 è ridotta di almeno il 50 per cento.

**831.** Per le occupazioni permanenti del territorio comunale, con cavi e condutture, da chiunque effettuata per la fornitura di servizi di pubblica utilità, quali la distribuzione ed erogazione di energia elettrica, gas, acqua, calore, servizi di telecomunicazione e radiotelevisivi e di altri servizi a rete, il canone è dovuto dal soggetto titolare dell'atto di concessione all'occupazione sulla base delle utenze complessive del soggetto stesso e di tutti gli altri soggetti che utilizzano le reti moltiplicata per la seguente tariffa forfetaria:

Classificazione dei comuni	Tariffa
Comuni fino a 20.000 abitanti	euro 1,50 Comuni
oltre 20.000 abitanti	euro 1

In ogni caso l'ammontare del canone dovuto a ciascun ente non può essere inferiore a euro 800. Il canone è comprensivo degli allacciamenti alle reti effettuati dagli utenti e di tutte le occupazioni di suolo pubblico con impianti direttamente funzionali all'erogazione del servizio a rete. Il soggetto tenuto al pagamento del canone ha diritto di rivalsa nei confronti degli altri utilizzatori delle reti in proporzione alle relative utenze. Il numero complessivo delle utenze è quello risultante al 31 dicembre dell'anno precedente. Gli importi sono rivalutati annualmente in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo rilevati al 31 dicembre dell'anno precedente. Per le occupazioni del territorio provinciale e delle città metropolitane, il canone è determinato nella misura del 20 per cento dell'importo risultante dall'applicazione della misura unitaria di tariffa pari a euro 1,50, per il numero complessivo delle utenze presenti nei comuni compresi nel medesimo ambito territoriale.

**832.** Gli enti possono prevedere riduzioni per le occupazioni e le diffusioni di messaggi pubblicitari:

- a) eccedenti i mille metri quadrati;
- b) effettuate in occasione di manifestazioni politiche, culturali e sportive, qualora l'occupazione o la diffusione del messaggio pubblicitario sia effettuata per fini non economici. Nel caso in cui le fattispecie di cui alla presente lettera siano realizzate con il patrocinio dell'ente, quest'ultimo può prevedere la riduzione o l'esenzione dal canone;
- c) con spettacoli viaggianti;
- d) per l'esercizio dell'attività edilizia.

**833.** Sono esenti dal canone:

- a) le occupazioni effettuate dallo Stato, dalle regioni, province, città metropolitane, comuni e loro consorzi, da enti religiosi per l'esercizio di culti ammessi nello Stato, da enti pubblici di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, per finalità specifiche di assistenza, previdenza, sanità, educazione, cultura e ricerca scientifica;
- b) le occupazioni con le tabelle indicative delle stazioni e fermate e degli orari dei servizi pubblici di trasporto, nonché i mezzi la cui esposizione sia obbligatoria per norma di legge o regolamento, purché di superficie non superiore ad un metro quadrato, se non sia stabilito altrimenti;
- c) le occupazioni occasionali di durata non superiore a quella che è stabilita nei regolamenti di polizia locale;
- d) le occupazioni con impianti adibiti ai servizi pubblici nei casi in cui ne sia prevista, all'atto della concessione o successivamente, la devoluzione gratuita al comune al termine della concessione medesima;

- e) le occupazioni di aree cimiteriali;
- f) le occupazioni con condutture idriche utilizzate per l'attività agricola;
- g) i messaggi pubblicitari, escluse le insegne, relativi ai giornali e alle pubblicazioni periodiche, se esposti sulle sole facciate esterne delle edicole o nelle vetrine o sulle porte di ingresso dei negozi ove si effettua la vendita;
- h) i messaggi pubblicitari esposti all'interno delle stazioni dei servizi di trasporto pubblico di ogni genere inerenti all'attività esercitata dall'impresa di trasporto;
- i) le insegne, le targhe e simili apposte per l'individuazione delle sedi di comitati, associazioni, fondazioni ed ogni altro ente che non persegua scopo di lucro;
- l) le insegne di esercizio di attività commerciali e di produzione di beni o servizi che contraddistinguono la sede ove si svolge l'attività cui si riferiscono, di superficie complessiva fino a 5 metri quadrati;
- m) le indicazioni relative al marchio apposto con dimensioni proporzionali alla dimensione delle gru mobili, delle gru a torre adoperate nei cantieri edili e delle macchine da cantiere, la cui superficie complessiva non ecceda i seguenti limiti:
  - 1) fino a 2 metri quadrati per le gru mobili, le gru a torre adoperate nei cantieri edili e le macchine da cantiere con sviluppo potenziale in altezza fino a 10 metri lineari;
  - 2) fino a 4 metri quadrati per le gru mobili, le gru a torre adoperate nei cantieri edili e le macchine da cantiere con sviluppo potenziale in altezza oltre i 10 e fino a 40 metri lineari;
  - 3) fino a 6 metri quadrati per le gru mobili, le gru a torre adoperate nei cantieri edili e le macchine da cantiere con sviluppo potenziale in altezza superiore a 40 metri lineari;
- n) le indicazioni del marchio, della ditta, della ragione sociale e dell'indirizzo apposti sui veicoli utilizzati per il trasporto, anche per conto terzi, di proprietà dell'impresa o adibiti al trasporto per suo conto;
- o) i mezzi pubblicitari posti sulle pareti esterne dei locali di pubblico spettacolo se riferite alle rappresentazioni in programmazione;
- p) i messaggi pubblicitari, in qualunque modo realizzati dai soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, rivolti all'interno degli impianti dagli stessi utilizzati per manifestazioni sportive dilettantistiche con capienza inferiore a tremila posti;
- q) i mezzi pubblicitari inerenti all'attività commerciale o di produzione di beni o servizi ove si effettua l'attività stessa, nonché i mezzi pubblicitari, ad eccezione delle insegne, esposti nelle vetrine e sulle porte d'ingresso dei locali medesimi purché attinenti all'attività in essi esercitata che non superino la superficie di mezzo metro quadrato per ciascuna vetrina o ingresso;
- r) i passi carrabili, le rampe e simili destinati a soggetti portatori di handicap.

**834.** Gli enti possono prevedere nei rispettivi regolamenti ulteriori riduzioni, ivi compreso il pagamento una tantum all'atto del rilascio della concessione di un importo da tre a cinque volte la tariffa massima per le intercapedini.

**835.** Il versamento del canone è effettuato, direttamente agli enti, contestualmente al rilascio della concessione o dell'autorizzazione all'occupazione o alla diffusione dei messaggi pubblicitari, secondo le disposizioni di cui all'articolo 2-bis del

decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, come modificato dal comma 786 del presente articolo. La richiesta di rilascio della concessione o dell'autorizzazione all'occupazione equivale alla presentazione della dichiarazione da parte del soggetto passivo.

**836.** Con decorrenza dal 1° dicembre 2021 è soppresso l'obbligo dell'istituzione da parte dei comuni del servizio delle pubbliche affissioni di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507. Con la stessa decorrenza l'obbligo previsto da leggi o da regolamenti di affissione da parte delle pubbliche amministrazioni di manifesti contenenti comunicazioni istituzionali è sostituito dalla pubblicazione nei rispettivi siti internet istituzionali. I comuni garantiscono in ogni caso l'affissione da parte degli interessati di manifesti contenenti comunicazioni aventi finalità sociali, comunque prive di rilevanza economica, mettendo a disposizione un congruo numero di impianti a tal fine destinati.

**837.** A decorrere dal 1° gennaio 2021 i comuni e le città metropolitane istituiscono, con proprio regolamento adottato ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, il canone di concessione per l'occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile, destinati a mercati realizzati anche in strutture attrezzate. Ai fini dell'applicazione del canone, si comprendono nelle aree comunali anche i tratti di strada situati all'interno di centri abitati con popolazione superiore a 10.000 abitanti, di cui all'articolo 2, comma 7, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

**838.** Il canone di cui al comma 837 si applica in deroga alle disposizioni concernenti il canone di cui al comma 816 e sostituisce la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui al capo II del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, e, limitatamente ai casi di occupazioni temporanee di cui al comma 842 del presente articolo, i prelievi sui rifiuti di cui ai commi 639, 667 e 668 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

**839.** Il canone di cui al comma 837 è dovuto al comune o alla città metropolitana dal titolare dell'atto di concessione o, in mancanza, dall'occupante di fatto, anche abusivo, in proporzione alla superficie risultante dall'atto di concessione o, in mancanza, alla superficie effettivamente occupata.

**840.** Il canone di cui al comma 837 è determinato dal comune o dalla città metropolitana in base alla durata, alla tipologia, alla superficie dell'occupazione espressa in metri quadrati e alla zona del territorio in cui viene effettuata.

**841.** La tariffa di base annuale per le occupazioni che si protraggono per l'intero anno solare è la seguente:

Classificazione dei comuni	Tariffa	standard
Comuni con oltre 500.000 abitanti	euro	70,00
Comuni con oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	euro	60,00
Comuni con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	euro	50,00

Comuni con oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	euro 40,00
Comuni fino a 10.000 abitanti	euro 30,00

**842.** La tariffa di base giornaliera per le occupazioni che si protraggono per un periodo inferiore all'anno solare è la seguente:

Classificazione dei comuni	Tariffa standard
Comuni con oltre 500.000 abitanti	euro 2
Comuni da oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	euro 1,30
Comuni da oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	euro 1,20
Comuni da oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	euro 0,70
Comuni fino a 10.000 abitanti	euro 0,6

**843.** I comuni e le città metropolitane applicano le tariffe di cui al comma 842 frazionate per ore, fino a un massimo di 9, in relazione all'orario effettivo, in ragione della superficie occupata e possono prevedere riduzioni, fino all'azzeramento del canone di cui al comma 837, esenzioni e aumenti nella misura massima del 25 per cento delle medesime tariffe. Per le occupazioni nei mercati che si svolgono con carattere ricorrente e con cadenza settimanale è applicata una riduzione dal 30 al 40 per cento sul canone complessivamente determinato ai sensi del periodo precedente. Per l'anno 2020, i comuni non possono aumentare le tariffe vigenti in regime di Tosap e Cosap se non in ragione dell'adeguamento al tasso di inflazione programmato.

**844.** Gli importi dovuti sono riscossi utilizzando unicamente la piattaforma di cui all'articolo 5 del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, o le altre modalità previste dal medesimo codice.

**845.** Ai fini del calcolo dell'indennità e delle sanzioni amministrative, si applica il comma 821, lettere g) e h), in quanto compatibile.

**846.** Gli enti possono, in deroga all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, affidare, fino alla scadenza del relativo contratto, la gestione del canone ai soggetti ai quali, alla data del 31 dicembre 2020, risulta affidato il servizio di gestione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche o del canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche o dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni o del canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari. A tal fine le relative condizioni contrattuali sono stabilite d'accordo tra le parti tenendo conto delle nuove modalità di applicazione dei canoni di cui ai commi 816 e 837 e comunque a condizioni economiche più favorevoli per l'ente affidante.

**847.** Sono abrogati i capi I e II del decreto legislativo n. 507 del 1993, gli articoli 62 e 63 del decreto legislativo n. 446 del 1997 e ogni altra disposizione in contrasto con le presenti norme. Restano ferme le disposizioni inerenti alla pubblicità in ambito ferroviario e quelle che disciplinano la propaganda elettorale. Il capo II del decreto legislativo n. 507 del 1993 rimane come riferimento per la determinazione

della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche appartenenti alle regioni di cui agli articoli 5 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e 8 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68.

**848.** La dotazione del Fondo di solidarietà comunale di cui al comma 448 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, tenuto anche conto di quanto disposto dal comma 8 dell'articolo 47 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, è incrementata di 100 milioni di euro nel 2020, 200 milioni di euro nel 2021, 300 milioni di euro nel 2022, 330 milioni di euro nel 2023 e 560 milioni di euro annui a decorrere dal 2024.

**849.** Al comma 449 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, dopo la lettera d-ter) è aggiunta la seguente:

« d-quater) destinato, quanto a 100 milioni di euro nel 2020, 200 milioni di euro nel 2021, 300 milioni di euro nel 2022, 330 milioni di euro nel 2023 e 560 milioni di euro annui a decorrere dal 2024, a specifiche esigenze di correzione nel riparto del Fondo di solidarietà comunale, da individuare con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al secondo e al terzo periodo. I comuni beneficiari nonché i criteri e le modalità di riparto delle risorse di cui al periodo precedente sono stabiliti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 451. Per l'anno 2020 i comuni beneficiari nonché i criteri e le modalità di riparto delle risorse di cui al primo periodo sono stabiliti con un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 gennaio 2020 previa intesa in sede di Conferenza Statocittà ed autonomie locali».

### **Commento alla riforma della riscossione (commi da 784 a 815)**

*di Pietro di Benedetto*

Con l'approvazione della legge di bilancio per il 2020 (Legge 27.12.2019, n. 160) è stata varata la riforma della riscossione coattiva e, con essa, la riforma dell'albo dei soggetti abilitati all'accertamento ed alla riscossione delle entrate degli enti locali.

Si tratta di una riforma, da tempo auspicata, che recepisce in buona parte le istanze di ANACAP che, come è noto, ha partecipato al tavolo tecnico istituito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, contribuendo alla stesura del testo base, successivamente portato all'esame del Governo e all'approvazione definitiva del Parlamento.

Compito delle note che seguono è quello di fornire, attraverso il commento delle norme di maggior interesse, un primo chiarimento in ordine al contenuto ed alla portata della novella legislativa che introduce novità di non poco momento, meritevoli di maggiore approfondimento in prosieguo.



1. Una osservazione preliminare va fatta in merito al contenuto del **comma 784** dell'articolo unico, che indica i soggetti destinatari delle disposizioni contenute nei commi successivi. La disposizione, per la ferma opposizione della Agenzia delle Entrate-Riscossione, non comprende tra tali soggetti le Regioni che, pur essendo enti territoriali che utilizzano l'ingiunzione fiscale per il recupero coattivo delle proprie entrate, non potranno far ricorso alle modalità esecutive previste dalla riforma.

Si tratta, a ben vedere, di una omissione incomprensibile perché, se la finalità di chi l'ha avversata fosse quella di evitare che le Regioni esternalizzino la riscossione delle loro entrate in favore dei soggetti privati abilitati, tale strategia non ha colto nel segno perché, come vedremo in seguito, resta immutata la facoltà, anzi l'obbligo, dei suddetti Enti di far ricorso al mercato ( senza essere obbligati ad affidare il servizio all'Agente della riscossione, ovvero alla ADER) e di utilizzare l'ingiunzione fiscale.

2. Venendo al commento della riforma, il comma 786 prevede l'abolizione delle norme che consentono ai concessionari del servizio ex art. 53 del D.Lgs n. 446/97 di procedere all'incasso diretto delle entrate; queste dovranno essere versate con le modalità previste dal comma 1, dell'art. 2-bis del D.L. 22.10.2016, n. 193 o attraverso la piattaforma di cui all'art.5 del codice di cui al D.Lgs n. 82/2005.

In altri termini, i soggetti iscritti all'albo ex art. 53, non potranno più procedere all'incasso di somme conseguente all'esercizio delle attività di riscossione. Tale divieto, in maniera ridondante, è ripetuto al comma 788, a mente del quale *“sono escluse le attività di incasso diretto da parte dei soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b) numeri 1), 2) e 3)”* del D.Lgs n. 446/97.

Quel che suscita perplessità è che tale divieto riguardi anche le società interamente partecipate dagli Enti, mentre non è dato comprendere la ragione per la quale pari divieto non è previsto quando la gestione è affidata ad una società mista.

Suscita maggiore perplessità la mancata previsione di una deroga al divieto suindicato (invocata da ANCI e da ANACAP e trasfusa in emendamenti presentati in sede di conversione in legge del decreto e non approvati) per la riscossione di importi di modesto ammontare (es. per l'occupazione di suolo pubblico nei mercati) e per la riscossione di somme da parte dell'ufficiale della riscossione in sede di esecuzione forzata.

E' giusto rilevare che si tratta di una previsione, frutto di un pregiudizio perdurante ed ormai ingiustificato, che introduce d'imperio una modifica dei contratti di concessione in atto. Essa è stata fortemente osteggiata da ANACAP, prima in sede di Commissione tecnica e, successivamente, in sede di conversione del decreto, con la presentazione di proposte di modifica dirette a introdurre una norma transitoria che prevedesse espressamente, al fine di evitare interpretazioni fallaci, la vigenza dei contratti in corso fino alla loro naturale scadenza.

E, tuttavia, previsto al comma 789 che i contratti in corso debbano essere adeguati alle nuove disposizioni entro il 31.12.2020, di tal ché non pare dubbio che la concreta operatività della disposizione non possa che riferirsi ai contratti stipulati

successivamente all'entrata in vigore della novella. Appare dunque da escludere che il divieto in esame sia stato ispirato dalla necessità di anticiparne gli effetti sin da ora e anche sui contratti in corso: sarebbe stata infatti necessaria una espressa previsione in tal senso.

Ma del resto è ben comprensibile che il legislatore non abbia inteso incidere sui contratti in corso: questi ultimi possono contenere pattuizioni diverse, frutto delle regole di gara in base alle quali gli aspiranti concessionari hanno chiesto l'affidamento del servizio. L'alterazione del sinallagma contrattuale che deriverebbe dalla sostituzione forzosa della nuova disciplina alle clausole pattuite (o addirittura imposte in sede di gara) nei contratti ancora efficaci costituisce motivo ulteriore, insieme a quello derivante dall'analisi del contesto normativo, per concludere ragionevolmente nel senso della inapplicabilità immediata della disposizione ai contratti in corso. L'operatività della nuova previsione, come si evince dalla espressa disposizione legislativa, è subordinata alla conclusione positiva di un procedimento di rinegoziazione tra le parti contrattuali che deve concludersi entro la data prescritta.

Riteniamo utile segnalare che il termine nel 31.12.2020 sia piuttosto breve per consentire alle aziende di avviare e concludere con i comuni le trattative utili al ripristino del sinallagma, tanto più se si tiene conto che le aziende interessate gestiscono il servizio in decine, se non centinaia, di enti e che questi ultimi sono carenti di personale, a causa nelle norme che ne hanno inibito l'assunzione. Sarebbe auspicabile, anzi necessario, che intervenga una proroga del termine suddetto, portandolo al 31.12.2023, scadenza che appare compatibile con la complessità delle procedure di adeguamento da avviare.

**3. Il comma 790** recepisce una delle richieste da tempo avanzate da ANACAP. Si tratta di una previsione, assolutamente coerente con il nuovo sistema dei versamenti previsti dal precedente comma. La disposizione, oltre a consentire ai soggetti affidatari del servizio l'accesso ai conti correnti intestati agli Enti, introduce una regola necessaria che consente ai soggetti affidatari di ricevere il corrispettivo contrattuale in tempi accettabili, senza attendere una liquidazione da parte degli uffici dell'ente concedente che, sovente, interveniva in tempi tanto inaccettabilmente lunghi da mettere in crisi gli equilibri finanziari della impresa. La nuova norma prevede che il soggetto affidatario del servizio deve trasmettere *“entro il giorno 10 del mese all'ente affidante ed al suo tesoriere la rendicontazione e la fattura delle proprie competenze e spese riferite alle somme contabilizzate nel mese precedente ed affluite sui conti correnti dell'ente, Decorsi trenta giorni dalla ricezione della rendicontazione, il tesoriere, in mancanza di motivato diniego da parte dell'ente, provvede ad accreditare a favore del soggetto affidatario del servizio, entro i successivi trenta giorni, le somme di competenza prelevandole dai conti correnti dedicati”.*

Si tratta di una disposizione chiara, che non richiede commenti se non quello riguardante l'obbligo del tesoriere dell'Ente, ricevuta la rendicontazione, di accantonare le somme di competenza del concessionario e di liquidarle entro i

successivi 30 giorni. Resta da chiarire se il tesoriere, in presenza del diniego da parte dell'Ente abbia il potere di sindacarlo e di disattenderlo ove lo stesso appaia immotivato o pretestuoso. Stante il carattere perentorio della disposizione (*“provvede ad accreditare”*) il tesoriere dovrà adempiere all'obbligo, con comminatoria dell'indennità di mora in caso di ritardato pagamento (art. 220 TUEL), ferma la responsabilità *“per eventuali danni causati all'ente affidante o a terzi”* (art. 211 TUEL).

**4.** Un risultato positivo, che corona l'impegno decennale di ANACAP, è costituito dal contenuto del **comma 791**.

Senza che l'accesso all'anagrafe tributaria sia subordinato alla emanazione di alcun decreto ministeriale (la cui omessa emanazione ha costituito per anni l'espedito per eludere la previsione legislativa che pur consentiva quell'accesso), i comuni ed i loro concessionari *“sono autorizzati ad accedere gratuitamente alle informazioni relative ai debitori presenti nell'Anagrafe tributaria”*. Restano, allo stesso tempo, ferme per gli stessi soggetti *“le modalità di accesso telematico per la consultazione delle banche dati catastale e ipotecaria, nonché per pubblico registro automobilistico”*.

**5. Il comma 792**, introduce nella sfera della fiscalità locale, un istituto già vigente in tema di fiscalità erariale: l'accertamento esecutivo.

Si tratta di una previsione “calata dall'alto” in quanto non esaminata dalla commissione tecnica incaricata di redigere la bozza del testo di riforma. Una norma, pur condivisibile nelle finalità, che andava scritta in maniera più organica e funzionale per evitare inutili ripetizioni, disposizioni involute e di non agevole esegesi, che daranno luogo ad un contenzioso diversamente evitabile. Proveremo a commentarne il contenuto, nella consapevolezza di ritornare sul tema per le difficoltà interpretative di alcuni passaggi della novella.

I nuovi atti di accertamento, acquisendo i connotati di provvedimenti che racchiudono la natura di titolo esecutivo e di precetto, oltre a contenere le ragioni del credito e, comunque, i requisiti propri di ogni atto amministrativo, devono *“recare espressamente l'indicazione che gli stessi costituiscono titolo esecutivo idoneo ad attivare le procedure esecutive e cautelari, nonché l'indicazione del soggetto che, decorsi sessanta giorni dal termine ultimo per il pagamento, procederà alla riscossione delle somme richieste, anche ai fini dell'esecuzione forzata”*.

L'ultima parte della disposizione difetta della necessaria chiarezza espositiva perché, di norma, alla intimazione di pagamento (precetto) deve far seguito la riscossione coattiva e/o forzata in danno del debitore inadempiente, non essendo logicamente comprensibile l'inciso finale *“anche ai fini della riscossione forzata”*. Ma vi è anche una prescrizione che appare superflua e foriera di equivoci proprio perché i soggetti che curano le diverse fasi dell'accertamento e della riscossione coattiva possono essere diversi. Se l'ente locale, per esempio, cura in proprio la fase dell'accertamento, non è in grado di individuare con certezza il soggetto che

procederà alla riscossione coattiva, se lo stesso non è stato già investito e/o nominato o se dovrà essere individuato all'esito di una gara.

La norma di cui alla lettera b) sconta i limiti di comprensione sopra evidenziati in quanto l'efficacia esecutiva dell'atto di accertamento non può essere sottoposta a condizione sospensiva, ma può essere sospesa dal giudice tributario adito con ricorso dal debitore. Se l'intenzione, come appare ragionevole presumere, fosse quella di inibire l'esecuzione forzata prima del decorso del termine per l'impugnazione dell'atto di accertamento, si sarebbe dovuto utilizzare una terminologia più intellegibile.

Poco lineare appare, poi, il prosieguo della disposizione che avrebbe dovuto disciplinare le diverse modalità con le quali procedere ad esecuzione forzata nelle due ipotesi: quella in cui la fase coattiva fosse curata dallo stesso soggetto che aveva emesso e notificato l'atto, nel qual caso non era necessario prevedere alcuna "presa in carico", e quella in cui la stessa fosse affidata alle cure dell'Agente della riscossione (ADER).

Con riferimento alle due ipotesi sopra menzionate, andava modulata distintamente e diversamente la sospensione dell'esecuzione prevedendo un termine molto più breve quando *"la riscossione delle somme richieste sia effettuata dal medesimo soggetto che ha notificato l'avviso di accertamento"*. Appare, infine, pleonastica la previsione di cui alla lettera c) del comma in commento, data la natura e la funzione che il vigente ordinamento assegna alle misure cautelari e conservative.

Di non facile interpretazione è la disposizione contenuta nell'ultimo periodo della lettera d) e nelle successive lettere e) e g). Le previsioni ivi contenute risentono, in tutta evidenza, di una visione prevalentemente orientata a regolare la riscossione affidata alle cure dell'agente della riscossione, perché usa una terminologia propria di quella forma di gestione (*"affidamento in carico"*), senza operare alcuna distinzione tra la fase espropriativa affidata all'Agente medesimo e quella curata dallo stesso soggetto che ha emesso l'atto di accertamento esecutivo (Ente o suo concessionario). In ogni caso, sembra poco opportuna la previsione secondo la quale, in presenza del *"periculum in mora"* il debitore debba essere previamente informato, mediante la notifica di un atto motivato, della esecuzione forzata che può iniziare *"decorsi sessanta giorni dalla notifica degli atti di cui alla lettera a)."* Se c'è il pericolo che l'Ente possa perdere la garanzia del proprio credito in conseguenza di atti dispositivi da parte del suo debitore, subordinare l'azione esecutiva al decorso del termine suddetto appare del tutto inopportuno, anche se la previsione sopra riportata è mitigata dal successivo periodo che consente, al soggetto *"legittimato alla riscossione forzata, successivamente alla presa in carico degli atti di cui alla lettera a)"* di procedere, senza informare il debitore.

Sotto altro profilo viene in rilievo la dubbia costituzionalità della norma, perché l'eliminazione dei termini legislativamente previsti per procedere alla esecuzione forzata in danno del debitore non può dipendere dall'esercizio di un potere discrezionale da parte del soggetto procedente, ancorché motivato, senza elidere il diritto di difesa dell'esecutato.

Una riflessione più profonda sull'intero **comma 792** si impone. Pur apprezzandone le finalità la norma risente della fretta con la quale è stata scritta ed inserita nel testo di riforma della riscossione elaborato dalla commissione tecnica. Occorre una più completa e coerente articolazione legislativa che superi le incertezze proprie di una prima stesura di un testo di riforma; prima ancora, è necessario l'emanazione di una circolare del MEF che chiarisca i punti poco chiari della norma. A tal proposito non può sfuggire all'interprete la disposizione contenuta nel primo periodo del comma in commento ( a mente del quale "*le attività di riscossione relative agli atti degli enti, indicati nella lettera a), a partire dal 1 gennaio 2020, anche con riferimento ai rapporti pendenti alla stessa data...omissis...sono potenziate mediante le disposizioni seguenti*") che lascia intendere, in primo luogo che il nuovo procedimento deve intendersi rafforzativo e non sostitutivo dei procedimenti esecutivi, tramite ingiunzione fiscale o cartella di pagamento, già in vigore; in secondo luogo che per i rapporti pendenti ( es. atti di accertamento notificati prima dell'1.01.2020, quindi privi del requisito della esecutività) valgono le norme tempo per tempo vigenti. Più dettagliatamente, per quanto riguarda il procedimento di riscossione coattiva per il recupero delle somme portate in atti di accertamento notificati prima dell'1.01.2020, quindi privi del requisito della esecutività, esso deve attivarsi attraverso il procedimento rafforzato di cui al R.D. n. 639/1910 che è tuttora in vigore.

Depone a favore di tale vigenza la assenza di disposizioni sopravvenute che ne dichiarino la abrogazione che, ove fosse stata disposta, avrebbe privato i comuni della possibilità di portare in esecuzione le pretese contenute negli atti di accertamento già notificati e gli enti diversi da quelli indicati al comma 784 ( per es. le Regioni ), di procedere alla riscossione coattiva privilegiata delle proprie entrate, se non ricorrendo alla esecuzione forzata con gli strumenti del codice di procedura civile.

**6 - I commi successivi** non comportano particolari impegni interpretativi anche perché sono la trasposizione, più o meno fedele, del testo di riforma elaborato dal MEF, sulla scorta della bozza concertata dal tavolo tecnico sopra menzionato, già portato a conoscenza delle aziende iscritte alla ANACAP.

Solo una precisazione si impone. Ferma restando la totale condivisione della norma che elimina l'affannosa ricerca di un funzionario della riscossione la cui nomina era problematica per l'assenza di tali figure professionali, la cui abilitazione avveniva a seguito di un unico esame nazionale e con cadenza decennale, è necessario supplire alla mancata indicazione del soggetto incaricato per organizzare il corso di preparazione, qualificazione e di aggiornamento dei predetti funzionari. Riteniamo che la soluzione possa derivare da una previsione da inserire in uno dei decreti che il MEF dovrà emettere ai sensi del comma 806 dello stesso articolo 1.

**7 -** Di particolare interesse è la previsione contenuta nel **comma 803**. Essa pone finalmente fine, anche se solo in parte, ad una disparità di trattamento tra la

riscossione effettuata da ADER e quella affidata ai concessionari. La norma pone con chiarezza a carico del debitore:

*“a) una quota denominata “oneri di riscossione”, pari al 3% delle somme dovute in caso di pagamento entro il sessantesimo giorno dalla data di esecutività dell’atto di accertamento, fino ad un massimo di 300 euro, ovvero del 6% delle somme dovute in caso di pagamento oltre detto termine, fino ad un massimo di 600 euro (si noti che per ADER non ci sono limiti all’applicazione delle suindicate percentuali);*

*“b) una quota denominata “spese di notifica ed esecutive”, comprendente il costo di notifica degli atti e correlata all’attivazione di procedure esecutive e cautelari a carico del debitore, ivi comprese le spese per compensi dovuti agli istituti di vendita giudiziarie e i diritti, oneri ed eventuali spese di assistenza legale, strettamente attinenti alla procedura di recupero”* nella misura fissata con decreto del MEF.

Va segnalato, a scanso di errate interpretazioni della norma, che le quote sopra indicate non hanno natura di corrispettivo contrattuale nell’ipotesi in cui il servizio sia affidato ad uno dei soggetti ex art 52, lett.b) del DLgs n.446/97, ma costituiscono la mera ripetizione da parte dell’Ente o del suo concessionario, dei costi specifici e degli oneri generali connessi alla esecuzione forzata. Depongono a sostegno di quanto sopra innanzitutto la considerazione che il corrispettivo contrattuale per la gestione dello specifico servizio pubblico ha natura negoziale, ancorchè fissato a seguito di un procedimento ad evidenza pubblica, in secondo luogo perché la fissazione di un limite massimo dei costi addebitabili, contrariamente a quanto previsto per la riscossione curata da ADER, (alla quale, ai sensi del comma 785, non si applicano le disposizioni citate ma solo quelle di cui al comma 792), esclude la natura corrispettiva degli stessi. Dirimente appare poi l’incipit nel comma in esame che parla di *“costi di elaborazione e di notifica degli atti e quelli delle successive fasi cautelari ed esecutive”*, e non di aggio o corrispettivo contrattuale che, contrariamente al sistema della riscossione coattiva affidata ad ADER, resta a carico dell’Ente. Resta, da ultimo, utile richiamare il contenuto del comma 806, che rimanda ad uno o più decreti ministeriali la fissazione di obblighi di comunicazione *“relative all’oggetto ed alla remunerazione stabilita per ciascuna delle attività affidate”* (lett. b) e di definire *“linee guida in materia di misura dei compensi”* (lett. c)

**8 - Nel comma 806** sono trasfusi i criteri e gli indirizzi già contenuti nella legge delega fiscale di alcuni anni addietro, che rimase inattuata nella parte riguardante la riforma dell’istituto dell’affidamento e del regolamento dell’albo ex art 53 D.Lgs n.446/97. Si tratta di una esigenza avvertita da tutti gli operatori al fine di avere regole aggiornate che assicurino la trasparenza e funzionalità alle gestioni. E’ un impegno rilevante per il MEF, che dovrà emettere i previsti decreti, al quale non possiamo che assicurare il sostegno di ANACAP, nella certezza che questa volta il sistema troverà una definitiva ed organica disciplina.

**9 -Il comma 807** finalmente introduce una regolamentazione seria delle attività di accertamento e riscossione esternalizzate, eliminando i fenomeni distorsivi della concorrenza e di violazione delle regole di trasparenza verificatisi negli ultimi anni. Innanzitutto le nuove misure di capitale sociale delle società che chiedono l'iscrizione all'albo hanno trovato una equilibrata sistemazione, con la auspicata riduzione delle misure stesse e con l'eliminazione del numero massimo degli enti gestiti.

Di assoluta condivisione è la prevista istituzione della sezione separata dell'albo cui dovranno iscriversi i soggetti che svolgono le attività di supporto propedeutiche all'accertamento ed alla riscossione degli enti locali. Una norma che evita che soggetti privati (professionisti vari: commercialisti, avvocati, geometri ecc.) e società senza requisiti finanziari e tecnici e con un capitale di poche migliaia di euro, possano svolgere, senza alcuna vigilanza o controllo da parte delle Istituzioni, funzioni delicate che incidono sulla situazione patrimoniale dei contribuenti. Una previsione che impone comportamenti rispettosi delle regole della trasparenza, efficienza ed economicità e che evita l'aggiramento della normativa vigente attraverso affidamenti parcellizzati e ripetuti, con aperta violazione della regola dell'evidenza pubblica. E' una norma che tutela anche quelle aziende che svolgono attività propedeutiche e di supporto e che operano con serietà, competenza ed efficienza.

**10** - Esige un chiarimento la portata del successivo **comma 808**, nella parte in cui stabilisce che i soggetti indicati dal precedente comma *“devono adeguare alle condizioni e alle misure minime di cui al comma 807 il proprio capitale sociale entro il 31 dicembre 2020”*.

Così come è scritta la norma non lascia margini a dubbi, anche se per le società che svolgono attività propedeutiche la previsione appare del tutto inconferente. Resta il dubbio se le società già iscritte, il cui capitale è stato costituito mediante il conferimento previsto dagli artt. 2342 e seguenti del codice civile debbano adeguarsi al nuovo regime, che esclude tale forma di costituzione.

E' ragionevole affermare che la nuova disciplina non può comportare l'obbligo di modificare la composizione del capitale per le società già iscritte che, sulla scorta del requisito acquisito, hanno assunto la gestione del servizio in numerosi comuni. Le stesse hanno operato nel rispetto dell'ordinamento tuttora vigente, di tal che una norma che elimina una modalità di costituzione del capitale, prevista dal codice di rito, non può avere effetto retroattivo.

Si rimettono le suesposte brevi note con riserva di ritornare sull'argomento anche per commentare interventi e risoluzioni che interverranno a cura del MEF e di ANCI.

### **Commento alla Nuova IMU (commi 738 a 783)**

*di Giuseppe Debenedetto*

È entrata in vigore la legge 27 dicembre 2019 n. 160 (legge di bilancio 2020), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 30 dicembre 2019, il cui testo è composto da 19 articoli, ma la norma principale è l'articolo 1 formato da ben 884 commi.

La legge di bilancio 2020 contiene rilevanti novità in materia di fiscalità locale tra cui l'unificazione IMU-TASI e la riforma della riscossione, mentre l'introduzione di un canone patrimoniale unico (che dovrebbe sostituire l'intero comparto dei tributi minori) è stata rinviata al 2021.

Il 2020 si profila quindi un anno di grossi cambiamenti per gli addetti ai lavori, se si considerano le altre novità contenute nel decreto "crescita" (D.L. 34/2019 conv. L. 58/2019), nel decreto "fiscale" (D.L. 124/2019, conv. L. 157/2019) e il nuovo metodo tariffario TARI predisposto dall'ARERA.

Tra le novità più rilevanti contenute nella legge di bilancio 2020 figura l'unificazione dell'Imu e della Tasi (commi da 738 a 783), che pone fine alla irragionevole sovrapposizione dei due prelievi semplificando così la vita a comuni e contribuenti<sup>11</sup>. La manovra è strutturata ad invarianza di gettito e quindi in modo tale da non determinare un aumento della pressione fiscale. In particolare la maggiorazione TASI dello 0,8 per mille può essere confermata solo dai 300 comuni che già l'applicavano in passato.

Il testo della nuova IMU raccoglie in un unico documento gran parte delle norme preesistenti<sup>12</sup>, confermando presupposti impositivi e modalità di calcolo della vecchia IMU, ma con alcuni chiarimenti e con modifiche apparentemente innocue ma che di fatto cambiano lo scenario con notevoli ricadute operative. Restano tuttavia irrisolte alcune questioni.

### **Le conferme**

Tra le disposizioni confermate dalla nuova IMU si segnala in primo luogo il presupposto dell'imposta, costituito dal "possesso di immobili" (comma 740), nonché i soggetti passivi della stessa individuati nei "possessori di immobili, intendendosi per tali il proprietario ovvero il titolare del diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie degli stessi" (comma 742).

Continuano a non essere assoggettate all'imposta le abitazioni principali e quelle assimilate (unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari, comprese quelle destinate a studenti universitari soci assegnatari anche in assenza di residenza anagrafica; i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali; la casa familiare assegnata al genitore affidatario dei figli, a seguito di provvedimento del giudice; un solo immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, posseduto e non concesso in locazione dal personale in servizio permanente appartenente alle Forze armate, alle Forze di polizia, al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e al personale appartenente alla carriera prefettizia), restando altresì invariata la definizione di abitazione principale e di pertinenze dell'abitazione principale: massimo un C/2,



un C/6, un C/7, anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo (si vedano i commi 740 e 741).

Resta altresì invariata la riserva statale dello 0,76 per cento per gli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, ad eccezione degli immobili posseduti dai comuni e che insistono sul rispettivo territorio, nonché la spettanza ai comuni delle maggiori somme (imposta, sanzioni e interessi) derivanti dall'attività di accertamento di tali immobili (comma 744).

Anche la base imponibile per il calcolo dell'imposta resta invariata, costituita dal valore degli immobili che per i fabbricati è ottenuto applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutate del 5 per cento, i seguenti moltiplicatori: a) 160 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale A e nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, con esclusione della categoria catastale A/10; b) 140 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale B e nelle categorie catastali C/3, C/4 e C/5; c) 80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale D/5; d) 80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale A/10; e) 65 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale D, ad eccezione dei fabbricati classificati nella categoria catastale D/5; f) 55 per i fabbricati classificati nella categoria catastale C/1 (comma 745). Per i terreni agricoli non esenti il valore è costituito da quello ottenuto applicando all'ammontare del reddito dominicale risultante in catasto, vigente al 1° gennaio dell'anno di imposizione, rivalutato del 25 per cento (comma 746). Per le aree edificabili il valore è costituito da quello venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di imposizione, "o a far data dall'adozione degli strumenti urbanistici"<sup>13</sup>, avendo riguardo alla zona territoriale di ubicazione, all'indice di edificabilità, alla destinazione d'uso consentita, agli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione, ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche (comma 746). Infine, per i fabbricati classificabili nel gruppo catastale D, non iscritti in catasto, interamente posseduti da imprese e distintamente contabilizzati, fino al momento della richiesta dell'attribuzione della rendita, il valore è determinato, alla data di inizio di ciascun anno solare ovvero, se successiva, alla data di acquisizione, applicando gli appositi coefficienti aggiornati annualmente con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze (comma 746).

13

Resta invariato anche il sistema di pagamento dell'imposta in due rate, scadenti la prima il 16 giugno e la seconda il 16 dicembre, sul quale i comuni non hanno alcuna possibilità di intervento considerata la deroga all'articolo 52 del d.lgs. n. 446/97 prevista dalla norma (comma 762). Il versamento continuerà ad essere effettuato a mezzo F24, ma con l'estensione alla piattaforma PagoPA a seguito di adozione di apposito decreto attuativo (comma 765).

Nel complesso resta sostanzialmente invariato il regime delle agevolazioni<sup>14</sup>, con la riduzione del 50% per le unità immobiliari concesse in comodato (con la precisazione di cui si dirà più avanti), per i fabbricati di interesse storico o artistico

e per i fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili (comma 747). Confermata anche la riduzione al 75% per le abitazioni locate a canone concordato (comma 760).

Per quanto riguarda le esenzioni, non pagano l'imposta i terreni agricoli: a) posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali, iscritti alla previdenza agricola, indipendentemente dalla loro ubicazione, "comprese le società agricole"<sup>15</sup>; b) ubicati nei comuni delle isole minori; c) a immutabile destinazione agrosilvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusufruttabile; d) ricadenti in aree montane o di collina delimitate, sulla base dei criteri individuati dalla circolare n. 9 del 14 giugno 1993 (comma 758).

Sostanzialmente ricognitiva anche la norma relativa all'esonero degli immobili pubblici adibiti ad attività istituzionali, ai fabbricati delle catastali da E/1 a E/9, a fabbricati con destinazione ad usi culturali, ai fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto, ai fabbricati di proprietà della Santa Sede, ai fabbricati appartenenti agli Stati esteri e alle organizzazioni internazionali, agli immobili posseduti e utilizzati dai Enti non profit ed ecclesiastici per scopi non commerciali (comma 759).

### **I chiarimenti**

Tra i chiarimenti contenuti nel testo della nuova IMU si segnala, relativamente ai comodati, che l'ambiguo riferimento al possesso di un solo "immobile" del comodante viene sostituito dal possesso di una sola "abitazione". Sul concetto di "immobile" era sorto un problema interpretativo, se da ritenersi limitato alle unità abitative oppure riferito a qualsiasi immobile (terreni, aree fabbricabili, ecc.), restringendo così l'ambito applicativo dell'agevolazione. Il Dipartimento delle Finanze ha comunque affermato che, trattandosi di regime di favore per gli immobili ad uso abitativo, il richiamo generico all'immobile è da intendersi riferito all'immobile ad uso abitativo (risoluzione n. 1/DF del 17/2/2016). Ora la questione viene definitivamente risolta con il riferimento specifico all'abitazione (comma 747 lett. c).

Un altro chiarimento riguarda il calcolo dei mesi di possesso, considerato che l'articolo 9 comma 2 del D.Lgs. n. 23/2011 si limita a stabilire che il mese è computato per intero se il "possesso si è protratto per almeno quindici giorni". Ma se la vendita viene effettuata il 16 ottobre, entrambi i contribuenti possiedono l'immobile "per almeno quindici giorni". Anche in caso di compravendita effettuata a metà mese, entrambi i contraenti si ritroverebbero a versare l'imposta per la stessa mensilità. La nuova disposizione chiarisce definitivamente che il giorno di trasferimento del possesso si computa in capo all'acquirente e l'imposta del mese del trasferimento resta interamente a suo carico nel caso in cui i giorni di possesso risultino uguali a quelli del cedente (comma 761).

Un ulteriore chiarimento previsto dall'unificazione Imu-Tasi riguarda la facoltà attribuita ai comuni di assimilare all'abitazione principale l'unità immobiliare degli anziani lungodegenti, considerato che dal 2020 è previsto il generico

“possesso” dell’immobile, non più limitato alla proprietà o all’usufrutto, consentendo così di ricomprendere anche il diritto di superficie, tipico degli alloggi Erp (comma 741 lett. c punto 6).

### **Le modifiche**

Non mancano, nel testo della nuova IMU, alcune modifiche o integrazioni che a prima vista potrebbero sembrare prive di rilevanza ma che in realtà finiscono per cambiare lo scenario con notevoli ricadute operative.

Tra queste si segnala la nuova definizione di fabbricato (comma 741), quale unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano “con attribuzione di rendita catastale”: inciso che finisce per neutralizzare l’orientamento della Cassazione affermatosi sugli immobili collabenti (F2), perché la mancanza della rendita catastale non consente più di ritenere questi immobili “fabbricati”. Si ricorda che la Cassazione (sentenze n. 17815/2017, n. 23801/2017, n. 25774/2017, n. 7653/2018, ecc.) ha affermato che i fabbricati diroccati, iscritti nella categoria catastale F2, non sono soggetti all’Ici-Imu per azzeramento della base imponibile stante la mancata attribuzione della rendita e l’incapacità per tali fabbricati di produrre ordinariamente un reddito proprio. Ora alla luce della modifica normativa la nuova Imu sarà applicabile anche ai fabbricati collabenti, considerando come base imponibile l’area fabbricabile sottostante.

Sempre in tema di fabbricato, si considera inoltre parte integrante dello stesso anche l’area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza “esclusivamente ai fini urbanistici, purché accatastata unitariamente” (comma 741). In base all’art. 2 lett. b) del d.lgs. n. 504/92 (richiamato dall’art. 13 comma 2 del d.l. 201/2011) si considera parte integrante del fabbricato l’area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza. Al riguardo la giurisprudenza ha escluso l’autonoma tassabilità delle aree pertinenziali, fondando l’attribuzione della qualità di pertinenza sul criterio fattuale e cioè sulla destinazione effettiva e concreta della cosa al servizio o ornamento di un’altra, secondo la definizione contenuta nell’art. 817 c.c. Si tratta di un filone giurisprudenziale inaugurato nel 2009 dalla Cassazione in base al quale l’area è pertinenziale ai fini Ici solo se indicata nella dichiarazione, ritenendo in sostanza prevalente il requisito della pertinenzialità su quello della edificabilità. La vecchia normativa non prevede che la particella catastale del terreno coincida con quella del fabbricato, circostanza che invece ora la norma prevede espressamente. Pertanto, per escludere l’autonoma tassabilità delle aree pertinenziali è ora necessario che la particella catastale del terreno coincida con quella del fabbricato, circostanza che invece la disciplina sull’Imu non prevedeva espressamente.

Un’altra novità di rilievo è quella secondo cui “in presenza di più soggetti passivi con riferimento ad un medesimo immobile ognuno è titolare di un’autonoma obbligazione tributaria e nell’applicazione dell’imposta si tiene conto degli elementi soggettivi ed oggettivi riferiti ad ogni singola quota di possesso, anche nei casi di applicazione delle esenzioni o agevolazioni” (comma 743). La

precisazione ha riflessi sulle aree edificabili in comproprietà, possedute da diversi soggetti di cui solo uno ha la qualifica di coltivatore diretto o Iap. Secondo la Cassazione (sentenza n. 15566/2010 ed altre, tra cui Cass. 23591/2019) un'area utilizzata come terreno agricolo ha carattere oggettivo e, come tale, si estende a ciascuno dei comproprietari, conclusione che si presterebbe a facili elusioni della normativa. L'Anci Emilia Romagna con nota del 30/5/2016 non condivide le argomentazioni fornite dalla Cassazione in quanto non sembrano tener conto di una lettura sistematica della disciplina, oltre ad essere ancorate a motivazioni fragili. Inoltre, si autorizzerebbero facili elusioni della normativa: sarebbe sufficiente che qualsiasi titolare di un'area fabbricabile, in attesa di concretizzare la capacità edificatoria, conceda in usufrutto anche per pochi anni, lo 0,01% dell'area ad un coltivatore diretto. Anche in questo caso vi sarebbe una situazione di comproprietà con un coltivatore diretto e l'area fabbricabile sarebbe da assoggettare per intero, seguendo la tesi dei giudici di legittimità, come terreno agricolo (conclusione irragionevole ed ingiustificabile). Ora la disciplina della nuova Imu neutralizza l'orientamento della Cassazione e non consente più di estendere il trattamento di favore ad altri soggetti.

Tra le altre modifiche si segnala la disposizione contenuta nel comma 745 secondo cui "Le variazioni di rendita catastale intervenute in corso d'anno, a seguito di interventi edilizi sul fabbricato, producono effetti dalla data di ultimazione dei lavori, o, se antecedente, dalla data di utilizzo". L'inciso "a seguito di interventi edilizi sul fabbricato" neutralizza l'orientamento di Cassazione secondo cui le variazioni catastali hanno efficacia dall'anno successivo a quello nel corso del quale sono state annotate negli atti catastali, anche quando ci si avvale della procedura Docfa (cfr. Cass. 9238/2019).

Si segnalano inoltre le seguenti modifiche: la possibilità di azzerare le aliquote, il ripristino del termine del 30 giugno successivo per la presentazione della dichiarazione, l'espressa attribuzione al funzionario responsabile della rappresentanza in giudizio.

### **Le questioni rimaste irrisolte o apparentemente tali**

Tra le questioni rimaste irrisolte si segnala il fenomeno delle doppie abitazioni dei coniugi situate in comuni diversi. La riforma riproduce la norma dell'Imu che prevede solo il caso in cui il nucleo familiare sia residente in immobili diversi nello stesso comune, esonerando solo una delle due abitazioni, ma nulla dice in ordine alle doppie case situate in comuni diversi. Si tratta di un fenomeno particolarmente diffuso in comuni turistici, in molti casi dettato da una mera convenienza e senza alcuna valida giustificazione (motivi di lavoro o separazione), con evidenti finalità elusive. L'elemento della convivenza dell'intero nucleo familiare non può essere comunque sottovalutato, per cui si ritiene applicabile la giurisprudenza della Cassazione che esclude l'applicabilità della condizione di favore (si citano, tra le più recenti, le sentenze n. 12050/2018 e n. 18367/2019).

Per quanto riguarda invece gli immobili concessi in locazione finanziaria (comma 743), viene riproposta la stessa norma prevista per l'Imu, lasciando apparentemente irrisolta la questione relativa all'individuazione della soggettività in caso di risoluzione del contratto per morosità senza riconsegna dell'immobile. A ben vedere, però, la mancata precisazione sulla durata del contratto di locazione finanziaria, invece prevista per la Tasi dal comma 672 della legge 147/2013, fa cadere l'interpretazione fornita dalla Cassazione con la sentenza n. 19166/2019 che fa leva proprio sulla disciplina della Tasi. Pertanto deve ritenersi applicabile l'orientamento favorevole ai Comuni (pronunce n. 13793/2019 e n. 25249/2019) secondo cui la società di leasing è tenuta a pagare l'imposta anche se non ha ancora acquisito la materiale disponibilità dell'immobile per mancata riconsegna da parte dell'utilizzatore, come peraltro recentemente ribadito dalla Cassazione con la sentenza n. 29973/2019.

Apparentemente irrisolta anche la questione relativa agli alloggi assegnati dagli IACP o dagli enti di edilizia residenziale comunque denominati (Ater, Aler, Arca, Acer, eccetera), per i quali anche la nuova IMU prevede l'applicazione della detrazione di 200 euro (comma 749). Tali enti ritengono invece applicabile la fattispecie di esonero prevista per gli alloggi sociali, che la nuova IMU fa rientrare tra le fattispecie assimilate ma solo se "adibiti ad abitazione principale". Si tratta di una precisazione che rafforza la tesi contraria all'estensione di tale agevolazione agli ex IACP, che continueranno a pagare l'imposta con la detrazione di 200 euro. Per questi enti, essendo disciplinato un trattamento specifico (detrazione di 200 euro), non sarà possibile usufruire dell'esonero previsto per gli alloggi sociali.

Si complica invece l'assetto per i coniugi separati considerato che la nuova IMU assimila all'abitazione principale "la casa familiare assegnata al genitore affidatario dei figli, a seguito di provvedimento del giudice che costituisce altresì ai soli fini dell'applicazione dell'imposta, il diritto di abitazione in capo al genitore affidatario stesso" (comma 741). Con la conseguenza che solo in caso di affidamento dei figli minori opera la soggettività passiva dell'assegnatario, equiparato al titolare del diritto di abitazione, per cui se non ci sono figli si dovrebbero applicare le regole ordinarie.

### **Adempimenti per i comuni**

Non mancano comunque gli adempimenti per i comuni, che dovranno adottare le delibere necessarie all'introduzione del nuovo tributo entro la fine di giugno 2020. In particolare i comuni avranno ancora un anno a disposizione per diversificare le aliquote entro i limiti previsti, ma dal 2021 dovranno agire entro le fattispecie tassativamente tipizzate in un futuro decreto delle finanze, che metterà a disposizione un apposito applicativo così da facilitarne la lettura e la comprensione da parte dei contribuenti.

In ordine alla determinazione delle aliquote la nuova IMU prevede una completa manovrabilità al ribasso con la facoltà per i comuni di azzerare l'aliquota e una manovrabilità al rialzo identica a quella vigente (il 640 della legge n. 147/2013

dispone che la somma delle aliquote IMU e TASI non può superare il limite massimo IMU previsto per ciascuna categoria di immobile).

L'aliquota massima della nuova imposta riflette i limiti già previsti a legislazione vigente. L'unificazione di IMU e TASI non modifica pertanto il potenziale fiscale dei comuni che, disciplinando opportunamente le aliquote, potranno ottenere dall'IMU lo stesso gettito derivante dalla somma dell'attuale gettito riscosso a titolo di IMU e TASI senza effetti di natura finanziaria rispetto alla legislazione previgente.

Infine, in ordine alla potestà regolamentare, la riforma attribuisce ai comuni diverse facoltà, tra cui la possibilità di prevedere il rimborso per l'imposta versata per aree successivamente divenute inedificabili, la determinazione dei valori venali delle aree edificabili, la possibilità di introdurre l'esonero per i proprietari che concedono immobili in comodato a Comuni, ad altri enti territoriali e ad enti non commerciali, purché li utilizzino esclusivamente per gli scopi istituzionali o statutari.

Si evidenzia comunque che mentre la delibera sulle aliquote è obbligatoria (in mancanza trovano applicazione le aliquote di base previste dalla nuova IMU), la delibera regolamentare non è invece obbligatoria poiché la disciplina della nuova imposta è applicabile automaticamente.

**B) GIURISPRUDENZA**

**CORTE COSTITUZIONALE. ORDINANZA N. 2 DEL 3 GENNAIO 2020  
LA LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA NOTIFICA DIRETTA DEGLI  
ATTI IMPOSITIVI.**

Il giudizio di legittimità sottoposto al vaglio della Corte Costituzionale è stato promosso dalla Commissione tributaria regionale della Campania nel procedimento pendente tra l'Agente della riscossione e un contribuente.

La questione verte sulla notificazione di una cartella di pagamento, avvenuta tramite consegna del plico raccomandato ad un familiare del soggetto passivo e successivamente ritenuta viziata per omessa comunicazione di avvenuta notificazione di cui all'art. 7 della legge n. 890 del 1982.

L'Agenzia delle entrate – Riscossione ha sostenuto, in suo favore, la validità della notificazione operata dall'agente della riscossione, per la quale non sono richieste ulteriori garanzie.

Difatti, anche i giudici della Corte Costituzionale hanno affermato che *“nella fattispecie della notificazione diretta, vi è un sufficiente livello di conoscibilità stante l'avvenuta consegna del plico a chi sia legittimato a riceverlo, sicché il limite inderogabile della discrezionalità del legislatore non è superato e non è compromesso il diritto di difesa del destinatario della notifica”*.

Di seguito l'ordinanza in commento.

ORDINANZA N. 2  
ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE COSTITUZIONALE

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», promosso

dalla Commissione tributaria regionale della Campania nel procedimento vertente tra l’Agenzia delle entrate-Riscossione – Napoli, subentrata a Equitalia Servizi Riscossione spa, e Giuseppe Abblasio, con ordinanza del 1° ottobre 2018, iscritta al n. 67 del registro ordinanze 2019 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell’anno 2019.

Visto l’atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri; udito nella camera di consiglio del 4 dicembre 2019 il Giudice relatore Giovanni Amoroso.

Ritenuto che, con ordinanza del 1° ottobre 2018, la Commissione tributaria regionale della Campania (di seguito: CTR) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97, 111 e 11 della Costituzione, quest’ultimo in relazione all’art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, questioni di legittimità costituzionale dell’art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell’art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell’art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», «nella parte in cui, ammettendo la notificazione diretta degli atti impositivi e dei ruoli da parte degli Uffici Finanziari Erariali e Locali nonché degli Enti di riscossione a mezzo servizio postale di raccomandata con ricevuta di ritorno, escludono a tale forma di notifica la applicazione delle modalità di cui alla legge n. 890/1982»;

che la CTR deve decidere sull’appello proposto dall’Agenzia delle entrate-Riscossione – Napoli, subentrata a Equitalia Servizi Riscossione spa, nei confronti della sentenza della Commissione tributaria provinciale di Napoli che ha accolto il ricorso proposto dal contribuente avverso un’intimazione di pagamento emessa sulla base di cartelle di pagamento la cui notificazione, avvenuta mediante consegna del plico raccomandato a familiari conviventi dell’intimato, è stata ritenuta viziata per via dell’omessa comunicazione di avvenuta notificazione (cosiddetta CAN) prevista dall’art. 7 della legge n. 890 del 1982;

che l’Agenzia delle entrate-Riscossione, con unico motivo d’appello, ha censurato la sentenza di primo grado lamentando che quando, come nel caso in esame, si sia proceduto con notificazione diretta della cartella a opera dell’agente della riscossione mediante il servizio postale ai sensi dell’art. 26 del d.P.R. n. 602 del 1973, l’adempimento previsto dal citato art. 7 della legge n. 890 del 1982 non è richiesto;

che, ad avviso del giudice a quo, secondo l’orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità (costituente «diritto vivente») deve considerarsi



valida la notifica eseguita direttamente a mezzo posta in conformità a quanto previsto dal regolamento postale, che non impone, dopo la consegna del plico a persona diversa dal destinatario, alcun ulteriore adempimento;

che, conseguentemente, non deve essere redatta alcuna relata di notifica o annotazione specifica sull'avviso di ricevimento in ordine alla persona cui è stato consegnato 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 del codice civile, superabile solo se il medesimo dia prova di essersi trovato nell'impossibilità senza sua colpa di prenderne cognizione;

che l'applicazione di tali principi comporterebbe l'accoglimento dell'appello proposto dall'Agenzia;

che, tuttavia, la CTR dubita della legittimità costituzionale delle disposizioni censurate, là dove prevedono una forma di notificazione degli atti impositivi senza le garanzie nella fase di consegna del plico previste dalla legge n. 890 del 1982 per le notificazioni a mezzo posta effettuate dall'ufficiale giudiziario, dal messo comunale o speciale e, in particolare, senza la CAN prescritta (alla data dell'ordinanza di rimessione) dall'art. 7 della legge n. 890 del 1982;

che, ad avviso del rimettente, le norme censurate appaiono irragionevoli e, dunque, in conflitto con l'art. 3 Cost., in quanto danno luogo a «una sostanziale elusione dell'obbligo di notifica» là dove prevedono una «mera comunicazione, elevando a forma di notificazione, sul piano solo nominalistico, presunzioni semplici di conoscibilità che non corrispondono alla prima che è presunzione legale iuris et de iure di conoscenza»;

che sarebbe violato anche l'art. 23 Cost., non garantendo tali disposizioni l'effettiva conoscenza legale al destinatario dell'atto impugnabile sebbene «[l']atto di accertamento tributario e il ruolo [siano] innanzitutto atti sostanziali idonei ad incidere sulla sfera patrimoniale del soggetto destinatario»;

che sussisterebbe altresì la violazione dell'art. 24 Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., in quanto l'attenuazione delle garanzie di conoscenza dell'atto in danno del contribuente si risolve in un'irragionevole lesione del diritto di difesa;

che la normativa denunciata avrebbe violato anche «l'art. 6 CEDU applicabile direttamente ex art. 11 Cost., non garantendo al soggetto passivo una conoscenza dell'atto sfavorevole con negazione della possibilità di adeguata e tempestiva difesa considerando le decadenze e preclusioni peraltro fissate in termini assai brevi (di regola 60 giorni), il tutto altresì rimettendo a sostanziale discrezione dell'Ufficio impositore, cioè dell'Autorità, la scelta se adottare o meno un procedimento più garantista, o meglio una vera notificazione che conduce alla legale certa conoscenza ovvero una comunicazione che al massimo conduce ad una mera astratta conoscibilità»;

che sarebbe violato, inoltre, l'art. 111 Cost. «perché rendendo non certa la conoscenza legale al destinatario dell'atto sostanziale impugnabile [le disposizioni censurate] determinano una lesione del contraddittorio, quale esplicitazione della possibilità effettiva di agire e contrastare nel processo» la pretesa avanzata

dall'amministrazione, nonché l'art. 97 Cost., impedendo alla pubblica amministrazione di «organizzare i propri uffici e le proprie attività in modo da consentire la certa legale conoscenza degli atti sfavorevoli al cittadino stesso»; che con atto del 27 maggio 2019, pervenuto il 31 maggio 2019, è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, comunque, infondate;

che, in particolare, l'Avvocatura generale pone in rilievo che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 175 del 2018, ha già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, nella parte in cui facoltizza l'agente della riscossione alla notifica diretta e semplificata delle cartelle esattoriali, senza intermediario, mediante invio di raccomandata con avviso di ricevimento.

Considerato che con motivazione sintetica, ma non implausibile, il collegio rimettente ha dato conto delle ragioni che inducono a fare applicazione delle disposizioni censurate;

che questa Corte (sentenza n. 175 del 2018) ha già esaminato analoghe questioni di costituzionalità riguardanti parimenti la modalità di notificazione diretta delle cartelle di pagamento con riferimento a quella effettuata dagli ufficiali della riscossione ai sensi dell'art. 26, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito);

che con tale pronuncia questa Corte – richiamando i consolidati principi secondo cui «il regime differenziato della riscossione coattiva delle imposte risponde all'esigenza, di rilievo costituzionale, di assicurare con regolarità le risorse necessarie alla finanza pubblica» e «la disciplina speciale della riscossione coattiva delle imposte non pagate risponde all'esigenza della pronta realizzazione del credito fiscale a garanzia del regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato» (rispettivamente, sentenze n. 90 del 2018 e n. 281 del 2011) – ha dichiarato non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost.;

che, come rilevato nella medesima pronuncia, nella fattispecie della notificazione diretta, vi è un sufficiente livello di conoscibilità – ossia di possibilità che si raggiunga, per il notificatario, l'effettiva conoscenza dell'atto – «stante l'avvenuta consegna del plico (oltre che allo stesso destinatario, anche alternativamente) a chi sia legittimato a riceverlo, sicché il “limite inderogabile” della discrezionalità del legislatore non è superato e non è compromesso il diritto di difesa del destinatario della notifica»;

che analoghe considerazioni possono svolgersi – come già ritenuto da questa Corte (ordinanza n. 104 del 2019) – con riferimento sia alla notifica diretta a opera degli uffici finanziari, prevista dall'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890

(Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), sia a quella contemplata dall'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», per i tributi locali;

che come già affermato da questa Corte nell'ordinanza n. 104 del 2019, l'aggiuntiva evocazione, nell'odierna ordinanza, degli artt. 23, 97 e 11 Cost., in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, non offre elementi per una diversa valutazione delle questioni, che sono pertanto, sotto ogni profilo, manifestamente infondate;

che – come evidenziato nella sentenza n. 175 del 2018 nella parte in cui ha indicato un'interpretazione adeguatrice, in parte qua, orientata alla conformità agli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost. – la mancanza, in concreto, di «effettiva conoscenza» dell'atto, per causa non imputabile, può legittimare il destinatario a richiedere la rimessione in termini ai sensi dell'art. 153, secondo comma, del codice di procedura civile;

che l'art. 6 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), legittima un'applicazione estensiva dell'istituto della rimessione in termini, sì da tutelare il contribuente che non abbia avuto «effettiva conoscenza» dell'atto restituendolo nel termine di decadenza, di cui all'art. 19 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), per impugnare l'atto;

che il giudice della controversia dovrà valutare ogni comprovato elemento presuntivo (art. 2729 del codice civile), offerto dal destinatario della notifica diretta della cartella di pagamento – il quale, pur essendo integrata un'ipotesi di conoscenza legale in ragione del rispetto delle formalità (tanto più in quanto semplificate) di cui alle disposizioni censurate, assuma di non aver avuto conoscenza effettiva dell'atto per causa a lui non imputabile – al fine di accogliere, o no, la richiesta di rimessione in termini.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 1, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

per questi motivi  
**LA CORTE COSTITUZIONALE**

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26, primo comma, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), dell'art. 14 della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti

a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), e dell'art. 1, comma 161, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», sollevate, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97, 111 e 11 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, dalla Commissione tributaria regionale della Campania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 dicembre 2019.

\*\*\*\*

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, SENTENZA N. 8827 DEL 27 DICEMBRE 2019.**

TASI: CONFERMATA LA MAGGIORAZIONE DELLO 0,8 PER MILLE AI COMUNI CHE GIA' LA APPLICAVANO.

La sentenza in commento esprime il principio secondo cui i Comuni non possono applicare la maggiorazione TASI dello 0,8 per mille qualora non abbiano provveduto ad adottare la deliberazione del consiglio comunale prima dell'inizio del biennio in questione. Peraltro, si sottolinea la necessità che la delibera sia non solo valida ma anche efficace ossia resa secondo quanto previsto all'art. 1, comma 688, della L. n. 147 del 2013.

Di seguito la sentenza in commento.

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 5958 del 2019, proposto da

Comune di Civitavecchia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Domenico Occagna, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 7844 del 2019, resa tra le parti.

### Svolgimento del processo

Il Ministero dell'economia e delle finanze ha impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Civitavecchia n. 10 del 22 febbraio 2019, avente ad oggetto: "Imposta Unica Comunale - IUC Approvazione delle aliquote del tributo sui servizi indivisibili (TASI) per l'anno 2019".

Con sentenza n. 7844 del 2019 il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha accolto il ricorso.

La sentenza è stata appellata dal comune di Civitavecchia, che ha proposto i seguenti motivi di gravame:

I) inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto di legittimazione attiva del Ministero ricorrente; interpretazione restrittiva dell'*art. 52, comma 4, del D.Lgs. n. 446 del 1997*;

II) infondatezza del ricorso di primo grado; violazione e falsa applicazione degli *artt. 1, comma 688, L. n. 147 del 2013* e *1, comma 28, L. n. 208 del 2015*, anche in relazione agli artt. 12 e 14 delle disposizioni sulla legge in generale; subordinazione della maggiorazione TASI alla sola conferma da parte del Consiglio comunale.

Si è costituito per resistere all'appello il Ministero dell'economia e delle finanze. Successivamente le parti hanno prodotto memorie a sostegno delle rispettive conclusioni.

All'udienza pubblica del 21 novembre 2019 l'appello è stato trattenuto in decisione.

### Motivi della decisione

Giunge in decisione l'appello proposto dal Comune di Civitavecchia contro la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio n. 7844 del 2019, che ha accolto il ricorso proposto in primo grado dal Ministero dell'economia e delle finanze per l'annullamento della deliberazione consiliare n. 10 del 22 febbraio 2019, avente ad oggetto: "Imposta Unica Comunale - IUC Approvazione delle aliquote del tributo sui servizi indivisibili (TASI) per l'anno 2019".

L'appello è infondato.

Con riferimento al primo motivo di gravame, deve richiamarsi l'orientamento più volte espresso da questo Consiglio, per il quale l'*articolo 52, comma 4, D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446* testualmente prevede che il Ministero dell'Economia e delle

Finanze "può impugnare i regolamenti sulle entrate per vizi di legittimità avanti agli organi di giustizia amministrativa".

La disposizione attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze una legittimazione straordinaria a ricorrere, per l'annullamento, per motivi di legittimità, dei regolamenti e degli atti adottati dall'ente locale in materia di entrate. Tale legittimazione spetta ex lege a prescindere, oltre che dalla titolarità di una posizione giuridica differenziata in capo al Ministero, anche dall'esistenza di una lesione attuale e concreta alla prerogativa del Ministero o agli specifici interessi istituzionali di cui lo stesso risulti portatore.

"L'articolo 52 del D.Lgs. n. 446 del 1977 attribuisce ... al Ministero dell'economia e delle finanze una sorta di legittimazione straordinaria a ricorrere alla giustizia amministrativa, per l'annullamento dei regolamenti e degli atti in materia di tributi adottati dall'ente locale, per motivi di legittimità. Tale legittimazione, conferita al Ministero dalla norma citata, prescinde dall'esistenza di una lesione di una situazione giuridica tutelabile in capo allo stesso dicastero, configurandosi come una legittimazione ex lege, esclusivamente in funzione e a tutela degli interessi pubblici la cui cura è affidata al Ministero dalla stessa legge" (cfr. Cons. Stato, sez. V, 15 gennaio 2018, n. 175; 17 gennaio 2018, n. 263; 29 agosto 2017, n. 4104; 17 luglio 2014, n. 3817).

Invero, l'impugnazione da parte del Ministero è diretta ad assicurare che l'autonomia finanziaria di entrata del comune si espliciti in armonia con i "principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali" dettati dall'*art. 12 della L. 5 maggio 2009, n. 42*, di attuazione *dell'art. 119 della Costituzione*.

In particolare, la lettera a) del comma 1 di detto art. 12 contempla il principio secondo cui la legge statale stabilisce le aliquote di riferimento dei tributi propri dei comuni valide per tutto il territorio nazionale, "garantendo una adeguata flessibilità". Nel caso di specie, invero, i limiti di tale flessibilità sono stati superati, avendo il comune di Civitavecchia assoggettato una fattispecie impositiva ad un prelievo a titolo di TASI superiore alla misura massima consentita dalla legge.

Come risulta dal costante orientamento della giurisprudenza amministrativa (cfr., fra le tante, Cons. Stato, sez. V, 28 agosto 2014, n. 4409), ciò che, in definitiva, rileva ai fini della legittimità dell'atto di determinazione delle aliquote della TASI, come di quelle dell'IMU e dell'addizionale comunale all'IRPEF, è che esso sia adottato da parte del Consiglio comunale, titolare del potere regolamentare in materia tributaria ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. f), del D.Lgs. 8 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, irrilevante restando il fatto che la determinazione assunta dall'organo consiliare abbia o meno la forma di regolamento.

Atteso, quindi, che sia il regolamento che la deliberazione di approvazione delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali devono essere ricondotti all'autonomia regolamentare attribuita agli enti locali in materia di entrate dall'*art. 52 del D.Lgs. n. 446 del 1997*, e, in particolare, dal comma 1 di tale disposizione normativa,

appare evidente che il potere di impugnazione di cui al comma 4 del citato *art. 52 D.Lgs. n. 446 del 1997* può essere esercitato con riferimento ad entrambe le tipologie di atti.

Riguardo, invece, alla seconda censura dedotta, concernente le modalità di conferma della maggiorazione delle aliquote TASI di cui all'art. 1, comma 677, terzo periodo, della *L. n. 147 del 2013*, come già statuito di recente dalla sezione, la disposizione che ne disciplina l'applicazione oltre l'anno 2015, vale a dire l'*art. 1, comma 28, della L. n. 208 del 2015*, ha natura eccezionale.

"Tale norma individua espressamente quale condizione per la valida conferma della maggiorazione nell'anno 2017 la vigenza della medesima anche per l'anno 2016.

In questo caso, pertanto, la tardiva approvazione della delibera del 2016 incide anche sulle Delib. 2017 e sul Delib. 2018, perché per gli incrementi TASI la legge consente di mantenere la maggiorazione solo ai Comuni che abbiano validamente deliberato di farlo nel 2016: se cade la delibera del 2016 (per la violazione del termine perentorio stabilito dalla legge) cadono quindi anche le delibere degli anni successivi (2017 e 2018).

La formulazione letterale della disposizione, secondo cui i comuni, per l'anno 2017, possono "continuare a mantenere" la stessa maggiorazione confermata per l'anno 2016, chiarisce, in particolare, che non vi deve essere stata soluzione di continuità nell'applicabilità della maggiorazione, circostanza che, con tutta evidenza, nel caso di specie non si è verificata" (Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2019, n. 121).

Nel caso di specie, la deliberazione n. 23 del 2018, recante la maggiorazione per l'anno 2018, pur se tempestivamente approvata, non è stata mai pubblicata sul sito [www.finanze.it](http://www.finanze.it) nelle forme e nei termini perentori prescritti dall'*art. 1, comma 688 della L. n. 147 del 2013*.

Come condivisibilmente statuito dalla sentenza impugnata: "ai fini della continuità nell'applicazione della maggiorazione non è sufficiente la sola adozione della deliberazione del consiglio comunale contemplata dalla suddetta disposizione, essendo imprescindibile una deliberazione non solo valida ma anche efficace"; ed invero, l'*art. 1, comma 688, della L. n. 147 del 2013*, disposizione normativa di carattere generale, subordina l'efficacia delle deliberazioni aventi ad oggetto la fissazione delle aliquote o la disciplina del tributo (IMU e TASI) alla pubblicazione, nel termine perentorio ivi indicato, sul sito internet del Ministero, essendo i prescritti adempimenti funzionali ad assicurare l'azione di controllo con tempi e modalità stabiliti a garanzia del corretto esercizio del potere impositivo.

Dunque, essendosi verificata soluzione di continuità nell'applicabilità della maggiorazione, la circostanza che la maggiorazione non fosse stata efficacemente confermata per l'anno 2018 implicava che la stessa non potesse essere utilizzata nemmeno per il successivo anno 2019.

Alla luce delle suesposte considerazioni l'appello va respinto.

Sussistono, tuttavia, in considerazione delle peculiarità della presente controversia, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione fra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

\*\*\*\*

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, SENTENZA N. 7846 DEL 15 NOVEMBRE 2019.**

REQUISITI DI IDONEITÀ PROFESSIONALE.

La vicenda sottoposta al vaglio del Consiglio di Stato concerne l'esclusione di una società da una gara di appalto per mancata corrispondenza del certificato riportante l'oggetto sociale delle attività da affidare.

A tal proposito, il Collegio ha confermato il precedente orientamento della medesima sezione secondo cui vi deve essere la necessità di una congruenza contenutistica tra le risultanze descrittive della professionalità dell'impresa, come risultanti dall'iscrizione alla camera di commercio, e l'oggetto del contratto di appalto.

Nella decisione in commento si è, inoltre, specificato che la mancata corrispondenza non comporta l'esclusione diretta della società laddove si dimostri che la stessa abbia l'effettivo possesso dei requisiti soggettivi di esperienza e qualificazione richiesti dal bando. Ciò non toglie la possibilità per la stazione appaltante di richiedere che la società si iscriva alla camera di commercio per l'attività oggetto dell'appalto poiché tale perfezionamento è finalizzato a dar atto dell'effettivo ed attuale svolgimento di tale attività.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Consiglio di Stato  
in sede giurisdizionale  
Sezione Quinta  
ha pronunciato la presente  
SENTENZA



sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 2380 del 2019,  
proposto

da

Ha. Mo. s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Lu. To., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Po. It., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Ma. Fi., Ro. Ca. e Ma. Ro. Da., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Mb Mo. s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Al. Li., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Società Te. Mo. s.r.l., non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Sezione Quarta, 15 febbraio 2019, n. 895, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Po. It. s.p.a. e della Mb Mo. s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 luglio 2019 il consigliere Angela Rotondano e uditi per le parti gli avvocati Au., su delega di To., Fi. e Ma., su delega di Li.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

1. La società appellante Ha. Mo. s.r.l. ("Ha. Mo.") ha impugnato dinanzi al Tribunale Amministrativo per la Campania- sede di Napoli il provvedimento datato 3 ottobre 2018 con il quale Po. It. s.p.a. ("Po. It.") ha annullato l'aggiudicazione della gara, disposta a suo favore, per la stipula di un "Accordo quadro per il servizio di manutenzione dei motomezzi Pi. Ti. Li., adibiti al servizio postale, di proprietà di Po. It." da eseguire nell'ambito delle Province di Avellino (Lotto 1 del valore di Euro 31.217,52), Benevento (Lotto 2) e Caserta (Lotti 3 e 4, rispettivamente del valore di Euro 84.983,34 e 75.206, 40).

Con il ricorso introduttivo Ha. Mo. ha impugnato, altresì, ogni altro atto connesso, conseguente e presupposto, ed in particolare il successivo provvedimento di conferma dell'annullamento dell'aggiudicazione del 23 ottobre 2010, la lex specialis di gara (la lettera di invito, il capitolato tecnico e i relativi allegati), i verbali di gara, chiedendo anche la dichiarazione di inefficacia del contratto di servizio, ove nelle more stipulato, e il risarcimento dei danni o, in subordine, l'annullamento dell'intera procedura; e, con successivo ricorso per motivi aggiunti, ha gravato l'aggiudicazione dei lotti controversi a favore di altre concorrenti (la Te. Mo. s.r.l. e la Mb Mo. s.r.l.), chiedendo la declaratoria di inefficacia dei contratti stipulati con le aggiudicatrici e il conseguente subentro.

2. L'annullamento dell'aggiudicazione alla Ha. Mo. era stato disposto, in sede di verifica dei requisiti, per il mancato possesso in capo ad essa, alla scadenza del termine di presentazione delle domande (il 4 luglio 2018) del requisito di partecipazione dell'iscrizione alla Camera di Commercio Industria Agricoltura e Artigianato (CCIAA)- Ufficio Registro Imprese per attività inerenti l'oggetto dell'appalto, come prescritto dall'art. 4, punto b), della lettera di invito (perciò impugnato dalla ricorrente, se e in quanto lesivo e ove interpretabile così come concretamente interpretato dalla stazione appaltante).

2.1. La società ricorrente rappresentava, tuttavia, di aver già svolto analoga attività di manutenzione per Po. It. e di avere richiesto alla CCIAA di Napoli la modifica dell'oggetto sociale con istanza presentata in via telematica all'Ufficio Registro delle Imprese in data 8 marzo 2018, dichiarando anche la variazione di attività all'Agenzia delle Entrate a far data dal 10 aprile 2017; assumeva, pertanto, l'illegittimità dell'annullamento dell'aggiudicazione sotto diversi profili e principalmente poiché viziato di carenza di istruttoria e difetto di adeguata motivazione; sosteneva, infine, che fossero pure illegittime le nuove aggiudicazioni disposte in favore delle controinteressate, articolando rispetto a tali atti plurime censure di violazione di legge ed eccesso di potere.

3. Con la sentenza in epigrafe, nella resistenza della stazione appaltante e della controinteressata Mb Mo., il Tribunale Amministrativo ha respinto il ricorso ritenendo l'effettiva carenza in capo alla ricorrente del requisito, prescritto dalla lettera di invito, dell'iscrizione camerale per attività inerenti l'oggetto dell'appalto.

4. Ha. Mo. appella la sentenza di prime cure, deducendone l'erroneità e l'ingiustizia e chiedendone la riforma per cinque motivi così rubricati: "1. Error in iudicando - Violazione e falsa applicazione di legge (artt. 54 e 97, comma 2 del D.Lgs. 50/2016; art. 3 L. 241/90; art. 97 Cost.) - Violazione e falsa applicazione della lex specialis di gara (artt. 4 e 10 Lettera d'invito). Sul difetto di motivazione. Sulla violazione del principio del favor participationis; 2. Error in iudicando. Violazione e falsa applicazione di legge (art. 54 e 97, co. 2, del D.Lgs. 50/2016; art. 3 L. 241/90) Violazione e falsa applicazione della lex specialis (artt. 4 e 10 Lettera di invito). Sul completo difetto motivazionale della sentenza gravata in ordine al primo motivo del ricorso introduttivo; 3. Error in iudicando - Violazione e falsa applicazione di legge (art. 54 e 97 co. 2 del D.Lgs. 50/2016; art. 2189 c.c.) -

Violazione dell'art. 11 del DPR 584/95 - Violazione della lex specialis di gara (artt. 4 e 10 Lettera d'invito); 4. Error in iudicando - Violazione e falsa applicazione di legge (artt. 54 e 97 comma 2 del D.Lgs. 50/2016; art. 3 L. 241/90) - Violazione e falsa applicazione della lex specialis di gara (artt. 4 e 10 Lettera di invito; art. 3 del Capitolato Speciale d'oneri). Sul difetto di motivazione. Sul mancato possesso da parte di Mb Mo. dei requisiti di partecipazione. Sulla disparità di trattamento; 5. Sul difetto di motivazione - Ulteriori profili".

4.1. L'appellante ha inoltre lamentato che la sentenza gravata non avrebbe in alcun modo considerato, neppure per ritenerli eventualmente assorbiti dalle censure già esaminate, il sesto e il settimo motivo del ricorso introduttivo che ha pertanto riproposto per chiederne l'accoglimento, così integralmente trascrivendoli: "6. Sull'illegittimità derivata del provvedimento di aggiudicazione relativo al Lotto 1 ove intervenuto in favore della società Te. Mo. s.r.l.; 7. In via gradata, Violazione e falsa applicazione di legge (art. 35 del D.lgs. 50/2016). Violazione dei principi comunitari di pubblicità, trasparenza e favor participationis. - Sulla necessità di porre in essere le necessarie forme di pubblicità e di evidenza pubblica della procedura per cui è causa stante il valore sopra soglia della stessa".

4.2. Si sono costituite in resistenza anche nel presente grado di giudizio la stazione appaltante Po. It. e l'aggiudicataria Mb Mo., che, con le rispettive memorie depositate in atti, hanno argomentato l'infondatezza del gravame, di cui hanno chiesto il rigetto.

4.3. Non si è invece costituita, benché ritualmente intimata, l'altra controinteressata Te. Mo..

4.4. Abbinata al merito su accordo delle parti la domanda cautelare incidentalmente formulata dall'appellante, all'udienza pubblica del 25 luglio 2019, il Collegio ha riservato la causa in decisione.

## DIRITTO

5. Con l'appello proposto la società Ha. Mo. contesta le statuizioni di rigetto della sentenza di primo grado fondate sul rilievo in base al quale, alla scadenza del termine di presentazione delle offerte (il 4 luglio 2018), la società ricorrente non possedesse il requisito prescritto dalla lex specialis (in particolare, dall'art. 4, lettera b) della lettera di invito) per aver conseguito soltanto il 5 settembre 2018 la prescritta modifica dell'oggetto sociale e l'iscrizione camerale per attività inerenti all'oggetto dell'appalto (ovvero la manutenzione e riparazione di motocicli e ciclomotori), mentre in precedenza l'oggetto sociale attivato aveva ad oggetto solo il commercio di motoveicoli e pezzi di ricambio.

5.1. In particolare, con il primo motivo di impugnazione l'appellante ha lamentato che la sentenza di primo grado sarebbe viziata di errata e insufficiente motivazione circa il possesso del requisito prescritto dall'art. 4 lettera b) della lettera di invito, la violazione del principio del favor participationis ad opera degli atti gravati, la

natura di requisito di esecuzione (e non di partecipazione) della prescritta iscrizione camerale.

La sentenza appellata, pur rilevando che la Camera di Commercio di Napoli non aveva adempiuto agli incumbenti istruttori disposti dal giudice con ordinanza (al fine di verificare quali esiti avessero avuto le istanze della società ricorrente circa la modifica dell'oggetto sociale, con particolare riguardo alla richiesta dell'8 marzo 2018), ha ritenuto di poterne prescindere in quanto ha attribuito inopinatamente rilievo dirimente ad documento prodotto dalla difesa della controinteressata solo apparentemente indirizzato all'appellante, datato 13 agosto 2018, in cui si comunicava di non poter dare corso alla domanda presentata dalla Ha. Mo. "per la mancata regolarizzazione nei termini assegnati ai sensi dell'articolo 11.11 del d.P.R. n. 581/1995", e non invece, come sarebbe stato corretto, alle deduzioni della ricorrente (vedi allegato 7 al ricorso, nota prot.1019 del 17 settembre 2018). Quest'ultima aveva evidenziato di avere richiesto in tempo utile, l'8 marzo 2019, la variazione del codice ATECO per la modifica dell'attività prevalente ("manutenzione e riparazione di motocicli e ciclomotori", codice ATECO 45.40.13), peraltro richiesto dalla stazione appaltante solamente con la nota di integrazione documentale del 12 settembre 2018 e non dalla legge di gara (la quale si era limitata a richiedere che il concorrente possedesse l'iscrizione alla CCIAA "per attività inerenti l'oggetto dell'appalto").

Ad ogni modo, già con la visura camerale del 12 febbraio 2018 l'appellante aveva dimostrato che le attività svolte, come emergenti dalla descrizione dell'oggetto sociale, oltre al commercio all'ingrosso e al dettaglio e al noleggio di motocicli, ciclomotori, automezzi ed autoveicoli, comprendevano "la gestione di officina meccanica motoristica, di carrozzeria, di elettrauto e di gommista per la manutenzione, la riparazione e l'assistenza dei prodotti di cui sopra" e che il codice ATECO attivato, al termine di scadenza delle offerte, era il codice 45.40.11 riguardante il "Commercio al dettaglio di motocicli, ciclomotori ed autoveicoli" che rientra nella serie 45.40 avente ad oggetto il "commercio, manutenzione e riparazione di motocicli e relative parti ed accessori": da qui la prova che, a prescindere dall'esatta corrispondenza del codice attività, l'appellante svolgeva e svolge tuttora attività inerenti l'oggetto della gara, soddisfacendo pertanto appieno il requisito prescritto dalla lex specialis.

L'inerenza all'oggetto della gara, richiesta dalla lex specialis, non significava infatti corrispondenza assoluta (id est: intesa quale perfetta sovrapposibilità ) tra le risultanze descrittive della professionalità dell'impresa, come riportate nell'iscrizione camerale, e l'oggetto del contratto di appalto, ma quale congruenza contenutistica (sussistente nel caso di specie), secondo un criterio di rispondenza alla finalità di verifica della richiesta idoneità professionale, "attraverso una valutazione non atomistica e frazionata, ma globale e complessiva delle prestazioni oggetto di affidamento", come statuito dalla giurisprudenza (Cons. Stato, III, 8 novembre 2017, n. 5170; III, 10 novembre 2017, n. 5182; V, n. 796 del 7.2.2018).

La diversa interpretazione propugnata dal provvedimento impugnato, prima, e dalla sentenza appellata, poi, viola, dunque, il principio del favor participationis: la legge di gara non aveva, infatti, richiesto l'attivazione di un codice ATECORI specifico ai fini dell'ammissione alla procedura selettiva (come confermato dalla stessa modulistica predisposta dalla stazione appaltante per la domanda della partecipazione) e nessun elemento consentiva al primo giudice di ritenere che unico codice utile a tal fine fosse il 45.40.30 (che, a tutto voler concedere, sarebbe requisito di esecuzione e non di partecipazione alla gara).

La sentenza appellata ha, inoltre, del tutto obliterato il decisivo rilievo in base al quale la Camera di Commercio aveva positivamente esitato nelle more dell'iter procedimentale, sia pure in ritardo, le richieste di variazione dell'appellante (che aveva di ciò notiziato Po. It. con nota dell'8 ottobre 2018) e ha ommesso di motivare sulla natura del requisito, benché il ricorso avesse evidenziato che esso, alla luce delle disposizioni della *lex specialis*, fosse da considerarsi quale mero requisito di esecuzione, e non di partecipazione alla gara.

5.2. Con il secondo motivo di gravame, l'appellante ha evidenziato di essere stata invitata alla gara in parola e di avere già svolto il medesimo servizio per cui è causa in favore di Po. It.: in particolare, la ditta individuale Ha. Mo., la quale aveva svolto a favore della resistente l'attività di manutenzione oggetto dell'appalto e che possedeva sin dal 1999 il controverso codice ATECO, aveva conferito nella Ha. Mo. tutti gli elementi attivi aziendali nonché tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi, all'interno dei quali dovevano essere ricompresi anche i codici ATECO; ciò secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, in virtù del quale in caso di cessione, conferimento o acquisto d'azienda o di ramo d'azienda, i requisiti per la partecipazione ad una gara si conservano in base al principio di continuità della gestione e senza soluzione della continuità medesima con trasferimento alla nuova organizzazione imprenditoriale dei requisiti riconducibili al precedente titolare, sì da evitare la dispersione e la vanificazione dei valori di esperienza e di capacità intrinseci nell'azienda ceduta.

5.3. Con il terzo motivo, l'appellante si duole dell'errore di giudizio in cui sarebbe incorsa la sentenza impugnata laddove non ha considerato che eventuali ritardi nella materiale iscrizione della variazione dell'attività principale svolta dalla Ha. Mo. ovvero del codice attività erano imputabili esclusivamente alla CCIIA di Napoli (la quale avrebbe dovuto procedervi nei termini di legge, vale a dire "senza indugio e comunque non oltre il termine di 10 giorni dalla data di protocollazione della domanda" ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 1995, n. 581) e non alla ricorrente, la quale aveva segnalato alla stazione appaltante (con nota del 17 settembre 2018) le fasi dell'iter procedimentale intrapreso per ottenere la variazione in parola (invero già conseguita in data 10 aprile 2017 presso l'Agenzia delle Entrate con invio, nella medesima data, anche della documentazione SCIA presso il Comune di (omissis), per l'attivazione oggetto sociale "Manutenzione e riparazione di motocicli e ciclomotori" 45.40.30) e che tale procedura aveva subito un rallentamento determinato dalla trasformazione societaria in atto.

5.4. Con il quarto motivo di appello Ha. Mo. deduce l'illegittimità dell'aggiudicazione disposta successivamente a favore della Mb Mo., in quanto anch'essa carente del requisito prevista dall'art. 4 della lettera di invito, mentre le attività da essa esercitate in riferimento all'unità locale indicata in offerta sarebbero inconferenti rispetto all'accordo quadro per cui è causa: ed invero, l'attività principale, consistente nell'"ordinaria e minuta manutenzione di motoveicoli e autoveicoli", non comprende i servizi oggetto di affidamento, mentre l'attività secondaria riguardava "riparazione o manutenzione di autoveicoli e motoveicoli da competizione non autorizzati a circolare su strada" (quali non sono i mezzi adibiti al servizio postale), esulando entrambe peraltro (come confermato dalla stessa CCIAA di Napoli con nota del 25 ottobre 2018) dal perimetro delle attività di autoriparazione ex legge 5 febbraio 1992, n. 122. Da qui discende l'evidente disparità di trattamento nei confronti della controinteressata, sulla quale la sentenza impugnata non ha speso alcuna motivazione.

La sentenza appellata tuttavia ha ritenuto di poter prescindere dai chiarimenti documentali richiesti alla CCIAA di Napoli (con l'ordinanza collegiale n. 1731 del 28 novembre 2018) circa gli esiti del procedimento di variazione avviato con l'istanza dell'8 marzo 2018 e ha dato erroneamente rilevanza alla nota del 13 agosto 2018 prodotta in giudizio dalla difesa della controinteressata, benché questa non recasse l'indirizzo PEC dell'appellante nel campo del destinatario e fosse stata adottata successivamente alla scadenza del termine di presentazione delle offerte (senza neppure indicare eventuali precedenti inviti a completare o rettificare la domanda o integrare la documentazione, come richiesto dalla normativa di settore).

In conclusione, secondo l'appellante Ha. Mo. possedeva il requisito come richiesto dalla lettera di invito e poteva partecipare alla gara e aggiudicarsela.

5.5. Con il quinto motivo di impugnazione l'appellante si duole dell'omesso esame da parte della sentenza di primo grado del sesto e del settimo motivo di ricorso, con i quali era rispettivamente censurata l'illegittimità in via derivata dal gravato provvedimento di esclusione dell'aggiudicazione del Lotto 1 a favore della Te. Mo., del quale si chiedeva perciò l'annullamento, e, in via gradata, l'illegittima applicazione da parte della stazione appaltante della disciplina relativa agli appalti sotto soglia, nonostante l'importo complessivo della stessa fosse superiore alle soglie comunitarie ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ("Codice dei contratti pubblici"), con conseguente illegittimità dell'intera procedura di gara per violazione dei canoni comunitari di pubblicità, trasparenza e favor participationis

6. I motivi di appello così sinteticamente esposti, che per la loro connessione possono essere oggetto di trattazione unitaria, sono tutti infondati.

7. Come chiarito dalla recente giurisprudenza di questo Consiglio, che la Sezione condivide e alla quale intende dare continuità, nell'impostazione del nuovo codice appalti l'iscrizione camerale è assunta a requisito di idoneità professionale [art. 83, comma 1, lett. a), e 3, d.lgs. n. 50/2016], anteposto ai più specifici requisiti

attestanti la capacità tecnico professionale ed economico-finanziaria dei partecipanti alla gara di cui alle successive lettere b) e c) del medesimo comma: la sua utilità sostanziale è infatti quella di filtrare l'ingresso in gara dei soli concorrenti forniti di una professionalità coerente con le prestazioni oggetto dell'affidamento pubblico (in tal senso Cons. di Stato, III, 8 novembre 2017, n. 5170; Cons. di Stato, V, 25 luglio 2019, 5257).

Pertanto, da tale ratio delle certificazioni camerali, nell'ottica di una lettura del bando che tenga conto della funzione e dell'oggetto dell'affidamento, si è desunta la necessità di una congruenza o corrispondenza contenutistica, tendenzialmente completa, tra le risultanze descrittive della professionalità dell'impresa, come riportate nell'iscrizione alla Camera di Commercio, e l'oggetto del contratto d'appalto, evincibile dal complesso di prestazioni in esso previste: l'oggetto sociale viene così inteso come la "misura" della capacità di agire della persona giuridica, la quale può validamente acquisire diritti ed assumere obblighi solo per le attività comprese nello stesso, come riportate nel certificato camerale (Cons. di Stato, V, 7 febbraio 2012, n. 648; IV, 23 settembre 2015, n. 4457). Quando, dunque, il bando richiede il possesso di una determinata qualificazione dell'attività e l'indicazione nel certificato camerale dell'attività stessa, quest'ultima va intesa in senso strumentale e funzionale all'accertamento del possesso effettivo del requisito soggettivo di esperienza e fatturato, costituente il requisito di interesse sostanziale della stazione appaltante: pertanto, sebbene eventuali imprecisioni della descrizione dell'attività risultanti dal certificato camerale non possono determinare l'esclusione della concorrente che ha dimostrato l'effettivo possesso dei requisiti soggettivi di esperienza e qualificazione richiesti dal bando, nondimeno non può ritenersi irragionevole o illogica la previsione della legge di gara che richieda l'iscrizione alla CCIAA per l'attività oggetto dell'appalto, poiché tale iscrizione è finalizzata a dar atto dell'effettivo ed attuale svolgimento di tale attività, laddove le indicazioni dell'oggetto sociale individuano solamente i settori, potenzialmente illimitati, nei quali la stessa potrebbe astrattamente venire ad operare, esprimendo soltanto ulteriori indirizzi operativi dell'azienda, non rilevanti ove non attivati.

La su indicata corrispondenza contenutistica, sebbene non debba intendersi nel senso di una perfetta e assoluta sovrapposibilità tra tutte le singole componenti dei due termini di riferimento (il che porterebbe ad ammettere in gara i soli operatori aventi un oggetto pienamente speculare, se non identico, rispetto a tutti i contenuti del servizio da affidarsi, con conseguente ingiustificata restrizione della platea dei partecipanti), va accertata secondo un criterio di rispondenza alla finalità di verifica della richiesta idoneità professionale, in virtù di una considerazione non già atomistica, parcellizzata e frazionata, ma globale e complessiva delle prestazioni dedotte in contratto. L'interesse pubblico tutelato da tale disciplina normativa non è, infatti, la creazione e il rafforzamento di riserve di mercato in favore di determinati operatori economici, ma piuttosto quello di assicurare l'accesso al mercato (nel contemperamento con i principi della massima partecipazione e concorrenzialità ) anche ai concorrenti per i quali è possibile

pervenire ad un giudizio di globale affidabilità professionale (cfr. Cons. di Stato, III, 8 novembre 2017, n. 5170; III, 10 novembre 2017, n. 5182; V, 7 febbraio 2018, n. 796).

In definitiva, se è vero che la recente giurisprudenza ha affermato che l'identificazione dell'attività prevalente non può essere basata solo sui codici ATECO (aventi "preminente funzione statistica, in quanto finalizzati ad indicare l'attività nella domanda di iscrizione nel Registro delle imprese senza alcun rilievo sulla connotazione come attività prevalente o accessoria": così Cons. di Stato, V, 17 gennaio 2018, n. 262) - specie allorquando (come nella fattispecie in esame) la *lex specialis* non ne abbia prescritto uno specifico come requisito di idoneità professionale ai fini della partecipazione alla gara - è anche vero che l'accertamento della concreta coerenza della descrizione delle attività riportate nel certificato camerale con i requisiti di ammissione richiesti dalla *lex specialis* e con l'oggetto del contratto di appalto complessivamente considerato va svolto sulla base del confronto tra tutte le risultanze descrittive del certificato camerale e l'oggetto del contratto di appalto (cfr. Cons. di Stato, V, 25 settembre 2019, n. 6431; V, 25 luglio 2019, n. 5257).

8. In applicazione dei richiamati principi giurisprudenziali, risulta dirimente ai fini del decidere accertare l'oggetto dell'appalto in base alle disposizioni della *lex specialis* della procedura ed esaminare la natura e la qualità delle prestazioni dedotte nel capitolato speciale d'onere e la relazione nella quale queste si pongono rispetto ai richiesti requisiti di capacità, per poi raffrontarle con le risultanze del certificato camerale dell'appellante e con gli esiti del procedimento di variazione dell'oggetto sociale attivato instaurato dalla stessa.

8.1. In base all'art. 3 della Lettera di invito, la procedura in questione riguarda "il servizio di manutenzione dei motomezzi Pi. Ti. Li. adibiti al servizio postale, di proprietà di Po. It. S.P.A. da eseguire nell'ambito di alcuni Centri di Distribuzione della provincia di Avellino - Benevento - Caserta - Salerno".

Il Capitolato speciale d'onere prevede invece all'art. 1 che l'oggetto del servizio "consiste nell'esecuzione di prestazioni di manutenzione ordinaria, straordinaria ad evento su chiamata e revisione del parco motomezzi Piaggio Liberty, di proprietà di Po. It. s.p.a. dislocati negli uffici di recapito, da svolgersi attraverso una o più sedi operative".

Il successivo art. 3, rubricato "Descrizione degli interventi richiesti" dispone che "L'impresa che si aggiudica l'appalto deve assicurare tutti gli interventi finalizzati a mantenere la piena funzionalità dei mezzi che operano nei centro di Poste localizzati nelle aree di riferimento realizzando quanto necessario per assicurare la corretta efficienza e disponibilità degli stessi, compresa la sostituzione delle parti non più riparabili, nei tempi indicati nell'art. 7"; e, nell'enucleare gli interventi principali, stabilisce che essi consistono in "a) Interventi di manutenzione programmata" tra cui manutenzione ordinaria, tagliandi, controllo delle emissioni degli inquinanti; "b) Interventi di riparazione...; c) interventi di riparazione e sostituzione pneumatici; a. sostituzione pneumatici...; b. tipologie pneumatici...; d)



soccorso stradale...; e) lavaggio motomezzo su richiesta del responsabile dell'unità produttiva; f) smaltimento batterie, gomme, olii esausti, ricambi...".

8.2. Orbene così delineato l'oggetto dell'appalto e ribadito che la lettera di invito richiedeva, quale requisito di partecipazione alla gara ex art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016 e non di mera esecuzione delle prestazioni dedotte in contratto (in quanto requisito e misura dell'idoneità ed affidabilità professionale della concorrente), l'iscrizione alla CCIAA competente per attività inerenti l'oggetto dell'appalto, è indubbio che, alla scadenza del previsto termine per la presentazione delle domande, l'appellante Ha. Mo. fosse carente del prescritto requisito soggettivo: rilevava, infatti, in base alla lettera di invito, l'iscrizione alla CCIAA avente ad oggetto le attività inerenti l'appalto, e non quanto indicato nell'oggetto sociale.

A tale riguardo, risulta dal certificato camerale dell'appellante che, alla scadenza del termine, l'attività esercitata afferisse al "commercio al dettaglio di motocicli, ciclomotori ed autoveicoli", con attivazione del corrispondente codice ATECO, e che la richiesta di variazione in data 8 marzo 2018 inerente all'attività manutentiva, oggetto del servizio da affidarsi, fosse stata sospesa per poi essere definitivamente rifiutata per mancata regolarizzazione (come si evince dalla nota del 13 agosto 2018, prodotto dalla controinteressata e non disconosciuta in giudizio dall'appellante).

La circostanza che vi sia stata una tempestiva richiesta di variazione non è, infatti, argomento che consente di sovvertire la sentenza impugnata, in quanto, a prescindere dalla nota su indicata, l'appellante non ha comunque dimostrato che quella richiesta fosse stata favorevolmente esitata: al contrario, nella ricostruzione della vicenda, la stessa Hobby Motors riconosce di aver, in data successiva alla scadenza del termine di presentazione delle offerte, ottenuto un nuovo protocollo e documentazione integrativa della SCIA presso il Comune di (omissis) relativa all'attivazione dell'oggetto sociale inerente alla manutenzione e riparazione (dal che si evince che la SCIA non si era affatto perfezionata) e di aver avviato una nuova pratica per variazione attività prevalente con nuova protocollazione in CCIAA: entrambe le procedure sono state avviate nuovamente dalla società appellante dopo la data recata dalla controversa nota di rifiuto di iscrizione (rispettivamente il 10 luglio 2018, la nuova pratica SCIA e il 29 agosto 2018 presso la Camera di Commercio) e sono sfociate nell'iscrizione prescritta dalla legge di gara, come bene rilevato dalla sentenza impugnata, solo a far data e con effetto dal 5 settembre 2018 (senza che alla mancanza di idonea certificazione camerale potessero supplire la richiesta all'Agenzia delle Entrate che non costituisce titolo per l'esercizio dell'attività né vale a provarla). Né l'appellante ha provato che, pur in mancanza dell'attivazione dell'oggetto sociale mediante l'iscrizione alla CCIAA e a prescindere dalle risultanze della certificazione camerale, operasse nel corrispondente settore ed esercitasse effettivamente ed in concreto l'attività manutentiva (non disponeva, infatti, fino al 5 settembre 2018 di alcuna sede operativa adibita ad officina).

Non sussiste poi tra l'attività esercitata dalla società, come risultante dalla visura camerale prodotta, ovvero il commercio di motocicli, ciclomotori ed autoveicoli, e quella di manutenzione e riparazione degli stessi oggetto dell'appalto, un rapporto di continenza tale da poter ritenere soddisfatto il requisito in capo all'appellante.

8.3. Non è fondata neanche la tesi secondo la quale vi fosse continuità aziendale senza soluzione rispetto alla precedente ditta individuale conferente che avrebbe travasato nella società conferitaria tutti gli elementi dell'organizzazione aziendale, ivi compresi i codici attività posseduti: poiché i codici attività indicano l'attività in concreto e realmente esercitata, era sempre necessaria un'espressa richiesta alla CCIAA quanto all'attivazione delle attività da parte del nuovo soggetto (la s.r.l. di nuova costituzione nel quale è stata conferita l'azienda) che poteva in concreto svolgerne di diverse rispetto alla precedente ditta.

8.4. Né vale asserire che il ritardo fosse imputabile alla Camera di Commercio: nulla ha provato l'appellante al riguardo al fine di dimostrare che la conclusione dell'iter procedimentale in tempo non utile per il conseguimento del requisito soggettivo di partecipazione alla gara fosse ascrivibile all'operato dell'ente, mentre rileva il dato oggettivo risultante dalla visura camerale, come integrata dai contenuti della nota di diniego prodotta dalla controinteressata, per cui, alla scadenza del termine di presentazione delle domande, la pratica risultava sospesa ed incompleta per difetto di regolarizzazione, non sussistendo perciò il concorso delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione.

Peraltro, l'art. 2189 c.c. prevede che contro il rifiuto dell'iscrizione (da comunicarsi al richiedente con raccomandata) l'interessato può ricorrere entro otto giorni al giudice del registro che provvede con decreto. Nella stessa nota di rigetto era altresì indicato l'autorità cui ricorrere e il termine per provvedervi, ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

L'appellante tuttavia non ha provato, neppure in via di mera allegazione, di aver impugnato il provvedimento di diniego della richiesta di variazione (sì da ottenere il provvedimento modificativo dell'oggetto sociale attivato con effetti retroattivi dalla richiesta), ma a seguito del diniego, determinato dalla mancata regolarizzazione della domanda di variazione ex art. 11 del d.P.R. n. 581 del 1995 (recante "Regolamento di attuazione dell'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, in materia di istituzione del registro delle imprese di cui all'art. 2188 c.c."), ha avviato una nuova ed autonoma procedura e ripresentato un'altra domanda (il 29 agosto 2018), conseguendo solo per effetto di quest'ultima l'attivazione di quelle attività, ma in data non utile perché successiva alla scadenza del termine. L'art. 11, comma 6, del citato d.P.R. dispone infatti che il Conservatore "accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali".

Dal tenore della nota prodotta della controinteressata (ed in particolare dal riferimento ivi contenuto a quest'ultima norma) può dunque ritenersi pacifico che la richiesta di variazione è stata denegata a causa della mancata integrazione della pratica in base alle disposizioni della norma richiamata e non è certo dipesa dall'inerzia della CCIAA.

8.5. Quanto all'errore di giudizio in cui sarebbe incorsa la sentenza appellata per non aver ritenuto illegittima l'aggiudicazione a favore della Mb Mo. perché anch'essa asseritamente carente del requisito, il motivo in esame, oltre che inammissibile (in quanto l'appellante avrebbe dovuto impugnare l'ammissione della controinteressata e non l'aggiudicazione del lotto controverso ed è comunque priva di interesse a contestare la mancanza di un requisito da parte di altra impresa partecipante di cui è essa stessa carente e per il quale è stata doverosamente esclusa), è infondato. Mb Mo. è abilitata allo svolgimento di attività inerente l'appalto in questione e ha attivato quale attività principale il corrispondente codice ATECORI 45.40.3, ovvero "manutenzione o riparazione di motocicli e ciclomotori (inclusi i pneumatici)" (id est: lo stesso che la stazione appaltante ha richiesto all'appellante e la cui mancanza ha determinato l'esclusione). In ogni caso, anche a dare rilievo alle affermazioni dell'appellante secondo la quale l'attività prevalente della Mb Mo. è quella di minuta e ordinaria manutenzione e quella secondaria di manutenzione di mezzi da competizione non autorizzati a circolare su strada, è sufficiente osservare: a) per la manutenzione straordinaria, come consentito dalla lettera di invito, l'aggiudicataria Mb Mo. può avvalersi di altre imprese qualificate e ricorrere al subappalto nei limiti del 30 per cento (come ha dichiarato); b) non rileva la tipologia di automezzo, ma l'attività; c) le attività oggetto di appalto non sono quelle di autoriparazione (sicché inconferente è il riferimento alla legge n. 122 del 1992), bensì quelle di manutenzione.

Ne consegue che non sussiste alcuna disparità di trattamento poiché non sono identiche le fattispecie oggetto di raffronto.

8.6. Sono infine infondate le censure formulate con il sesto e il settimo motivo del ricorso introduttivo, non esaminate dal Tribunale.

8.7. In primo luogo, non sussiste dunque la dedotta illegittimità in via derivata dell'aggiudicazione della Termino Motors, stante la piena legittimità, per quanto sopra detto, della revoca dell'aggiudicazione.

8.8. È altresì infondata (oltre che inammissibile per carenza di interesse, anche solo strumentale alla riedizione della gara, vista la legittimità del provvedimento di esclusione) la censura inerente alla mancanza di evidenza e pubblicità della gara in questione: a tale riguardo, deve osservarsi come, nella specie, trova piena applicazione la disciplina del riparto tra sopra e sotto soglia comunitaria nell'ambito dei settori speciali cui Po. It. nell'ambito di erogazione dei servizi postali soggiace. L'oggetto dell'appalto (ovvero la manutenzione dei motomezzi) è con evidenza inerente e strumentale al servizio postale e alle sue attività intrinseche, che comprendono, secondo la previsione dell'art. 120 del D.Lgs. n. 50 del 2016, anche il trasporto e la distribuzione di invii postali. Per detti settori, in

forza del combinato disposto di cui agli articoli 35, comma 2, 10 e 120 del D.Lgs. n. 50 del 2016 "Codice dei contratti pubblici", il limite del valore sotto soglia è pari ad euro 443.000,00, ben sopra il valore cumulato dei lotti (pari ad euro 374.885,96 al netto degli oneri fiscali)

8.9. In conclusione, risultano immuni dai vizi dedotti le statuizioni di prime cure laddove hanno ritenuto legittima la decisione della stazione appaltante di esclusione ed annullamento dell'aggiudicazione per essere l'appellante priva di un requisito di idoneità professionale qualificabile come requisito di ammissione (nella misura in cui consente di verificare la corrispondenza e congruenza dell'oggetto dell'iscrizione con quello dell'appalto e, per tale via, la specifica capacità tecnica dei concorrenti in modo da selezionare ditte che abbiano un'esperienza specifica nel settore interessato dall'appalto: cfr. Cons. di Stato, v, 14 aprile 2015, n. 1874; V, 10 aprile 2018, n. 2176), e non di mera esecuzione.

Correttamente, infatti, la sentenza di prime cure, conformandosi ai richiamati principi giurisprudenziali, ha ritenuto rilevante, ai fini della determinazione dell'oggetto sociale, l'iscrizione dell'impresa in una determinata categoria presso la C.C.I.A.A., dimostrativa della volontà della stessa società di esercitare quell'attività per la quale ha chiesto l'iscrizione, raffrontandola poi con l'oggetto dell'appalto; e ha quindi altrettanto correttamente e coerentemente concluso, sulla base dell'operato raffronto, che la concorrente non soddisfacesse il requisito prescritto dal disciplinare che richiedeva l'iscrizione camerale "per attività inerente l'oggetto della gara", in quanto l'attività di manutenzione e riparazione, pur contenuta nell'oggetto sociale dell'appellante, non risultava attivata mediante l'iscrizione alla CCIAA.

9. Per le ragioni esposte, l'appello va respinto.

10. Le spese seguono la regola generale della soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante Ha. Mo. s.r.l. alla rifusione delle spese di giudizio a favore delle appellate Po. It. s.p.a. e Mb Mo. s.r.l. che liquida forfettariamente in complessivi euro 5.000,00 (cinquemila/00) a favore di ciascuna parte costituita, oltre oneri accessori se per legge dovuti.

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

\*\*\*\*

**TAR LAZIO, SEZ. II ter, SENTENZA N. 14851 DEL 24 DICEMBRE 2019.**  
**ANNULLAMENTO E RIPETIZIONE DI UNA GARA IN CHE MODO**  
**INCIDONO SUL CONTRATTO STIPULATO?**

La questione sottoposta all'esame del TAR Lazio ha ad oggetto il caso di annullamento di un'aggiudicazione e conseguente ripetizione della gara.

Orbene, il caso di specie vede una società seconda classificata in una gara per l'affidamento di servizi che impugna il provvedimento di gara per mancata indicazione, da parte dell'aggiudicataria, nella propria offerta economica dei costi di manodopera del servizio.

Di conseguenza, la stessa aggiudicataria propone un ricorso incidentale affermando che la ricorrente principale avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara per aver preso parte alla stessa in forma di RTI.

Il Collegio, dopo aver esaminato la questione, ha accolto entrambi i ricorsi e ha disposto l'annullamento dell'aggiudicazione e la conseguente ripetizione della gara.

Tale annullamento ha comportato problemi circa gli effetti del contratto *medio tempore* stipulato ma non ancora in corso di esecuzione. A tal proposito, il TAR, richiamando l'art. 34 c.p.a., ha disposto la efficacia del contratto limitatamente al tempo necessario per la ripetizione della gara adottando, dunque, una misura necessaria a tutelare le situazioni giuridiche sorte.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio  
(Sezione Seconda Ter)  
ha pronunciato la presente  
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10795 del 2019, proposto da S.E. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Tommaso Pallavicini, Federico Tedeschini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Federico Tedeschini in Roma, largo Messico 7;

contro

Ministero delle Politiche Agricole Alimentari Forestali e del Turismo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

P.B. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Lilli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via di Val Fiorita 90;

per l'annullamento

(con il ricorso introduttivo)

(i) della nota prot. n. (...) del 16/7/2019 con la quale il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo ha comunicato l'intervenuta aggiudicazione in favore della P.B. S.r.l. della gara europea sopra soglia a procedura aperta per l'affidamento del servizio di "Comunicazione, pubblicità e informazione del Programma di Rete Rurale Nazionale (RRN) 2014-2020. CIG (...) e CUP (...)"; (ii) del Decreto Direttore Generale del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo n. 0028706 del 16/7/2019 recante aggiudicazione del servizio di "Comunicazione, pubblicità ed informazione del Programma di Rete Rurale Nazionale (RRN) 2014-2020. CIG (...) e CUP (...)\" alla Soc. P.B. S.r.l. per un importo di Euro 2.085.050,00 al netto dell'I.V.A.; (iii) del verbale della Commissione giudicatrice n. 8 (seduta del 7/6/2019) relativo alla lettura dei punteggi offerte tecniche, apertura busta "C", assegnazione punteggi offerte economiche, calcolo del punteggio finale e redazione graduatoria, restituzione plichi; (iv) per quanto occorrer possa e nei limiti dell'interesse della ricorrente, degli atti di gara (e segnatamente della Determina a contrarre n. 7700 del 21/2/2019, del Bando di gara, del Disciplinare di gara, del Capitolato tecnico e del Format di offerta economica) nella parte in cui non hanno previsto la doverosa indicazione nell'offerta economica dei costi della manodopera *ex art. 95 c. 10 D.Lgs. n. 50 del 2016* e se intesi nel senso che fosse ammissibile la presentazione da parte dei concorrenti di un'offerta economica senza la doverosa esposizione dei costi della manodopera; (v) di ogni altro atto presupposto, connesso e comunque consequenziale, ancorché incognito, che incida sfavorevolmente nella sfera giuridico patrimoniale della ricorrente ivi comprese le non conosciute proposte di aggiudicazione della Commissione giudicatrice n. 9969 dell'11/6/2019 e del RUP n. 28601 del 15/7/2019, nonché, ove adottato, ogni eventuale atto e/o provvedimento di soccorso istruttorio disposto dalla commissione giudicatrice o dal RUP nei confronti dell'aggiudicataria in tema di costi della manodopera; per la declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente stipulato e/o stipulando con la società aggiudicataria; per la conseguente condanna della Stazione appaltante al risarcimento in forma specifica, mediante aggiudicazione dell'appalto alla ricorrente e subentro nel contratto eventualmente stipulato ovvero, in subordine, al risarcimento per equivalente dei danni subiti dalla ricorrente in conseguenza dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati.

Con il ricorso incidentale presentato da P.B. S.R.L. il 6/9/2019 :

del provvedimento di aggiudicazione definitiva, in favore della P.B. srl, della gara espletata per l'affidamento del servizio di "comunicazione, pubblicità e informazione del Programma di Rete Rurale Nazionale" nonché degli ulteriori atti indicati nell'epigrafe del ricorso, per la mancata previa esclusione della ricorrente principale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della società P.B. S.r.l. e del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari Forestali e del Turismo;

Visto il ricorso incidentale della società P.B. S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;  
Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 dicembre 2019 il dott. Salvatore Gatto Costantino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

### **Svolgimento del processo**

La ricorrente prendeva parte all'appalto, indetto dall'Amministrazione resistente, per l'affidamento del servizio di "Comunicazione, pubblicità e informazione del Programma di Rete Rurale Nazionale (RRN) 2014-2020. CIG (...) e CUP (...)", classificandosi seconda dopo l'unica altra ricorrente P.B., che conseguiva l'aggiudicazione.

Con l'odierno ricorso introduttivo, impugna il relativo provvedimento lamentando che la controinteressata P.B. non aveva esposto nella propria offerta economica i costi della manodopera come imperativamente richiesto dall'*art. 95 c. 10 del D.Lgs. n. 50 del 2016*.

Secondo sia l'Amministrazione che la controinteressata, la natura intellettuale delle prestazioni escluderebbe ogni obbligo di indicare costi della manodopera; a tanto condurrebbe anche l'analisi della giurisprudenza che si è occupata di tale rilievo in rapporto ad altri servizi di natura intellettuale, come il brokeraggio e simili (in ordine all'attività di brokeraggio, viene richiamata Cons. Stato VI 3857/2017; per attività di fornitura e manutenzione di software gestionale, Cons. Stato VI 2098/2017; per fornitura di prodotti multimediali e di servizi di installazione, Cons. Stato VI 1798/2015; per la fornitura di sistema software per la gestione di prestazioni clinico assistenziali richiama TAR Emilia Romagna - Bologna II, nr. 418/2016; per affidamento di servizi per Call Center, TAR Emilia Romagna - Bologna 564/2016).

La controinteressata richiama anche la sentenza della Corte di Giustizia del 2 maggio 2019 C-309/2018 a sostegno della propria tesi difensiva, evidenziando che, in subordine a quanto già dedotto, il bando e la *lex specialis* non indicavano in alcun modo la necessità di indicare gli oneri della sicurezza; pertanto, non potrebbe annullarsi l'aggiudicazione in favore della ricorrente, perché dovrebbe ammettersi il soccorso istruttorio.

La controinteressata, inoltre, con ricorso incidentale si duole (primo motivo incidentale) dell'illegittimo mantenimento in gara della ricorrente, in quanto quest'ultima partecipava al procedimento come costituendo RTI "atipico", non qualificabile né come orizzontale, né verticale, né misto. Inoltre, laddove fosse fondata la censura dedotta nel ricorso principale in ordine alla mancata indicazione degli oneri di sicurezza, anche la ricorrente dovrebbe risultare esclusa dall'appalto, non avendo essa stessa allegato tali indicazioni (secondo motivo incidentale).

In particolare, quanto al primo motivo incidentale, evidenzia la P.B. che le imprese del costituendo raggruppamento avversario sono la S.E. srl (capogruppo mandataria), la M.S. srl (mandante) e la M. srl (mandante). Con la "dichiarazione

di intenti a costituire RTI", prodotta in sede di gara, le predette imprese, ai sensi dell'art. 48 comma 4 del Codice e del paragrafo 14.3.2 del Disciplinare, specificavano, con apposita tabella, le prestazioni, principali e secondarie, oggetto dell'appalto che ciascuna di esse assumeva e si impegnava ad eseguire in caso di aggiudicazione.

In particolare, con il predetto atto le imprese riunende, dichiaravano che:

- a) la mandante M.S. srl eseguirà, in proprio e come impresa singola, le prestazioni principali "creatività" e "video/spot";
- b) la mandante M., eseguirà in proprio e come impresa singola, la prestazione principale "pianificazione spazi media".

In questo quadro risulterebbe evidente la non riconducibilità del modulo associativo utilizzato né all'ATI orizzontale, poiché non tutte le imprese del raggruppamento eseguono la medesima prestazione; né all'ATI verticale poiché le due imprese mandanti eseguono - anche - le prestazioni principali; né, tantomeno, all'ATI di tipo misto poiché le imprese mandanti eseguono prestazioni principali uti singulae e non già in raggruppamento orizzontale con la mandataria.

Inoltre, nel caso di specie, la mandataria non avrebbe apportato requisiti per le prestazioni principali assunte dalle mandanti e non eseguirà codeste prestazioni, con conseguente incisione del regime delle ATI orizzontali che caratterizza anche le ATI di tipo misto in relazione all'esecuzione delle prestazioni principali.

Verrebbe altresì in rilievo una questione di mandato poiché, di fatto, le mandanti, eseguendo in proprio prestazioni principali, senza l'indefettibile coinvolgimento della mandataria, assumono impropriamente esse stesse, in relazione alle prestazioni assunte, il ruolo di mandataria, senza tuttavia essere titolari del mandato.

Con ordinanza nr. 6097 del 16 settembre 2019 è stata respinta la domanda cautelare.

Le parti hanno scambiato memorie e documenti.

La ricorrente contesta la principale tesi difensiva della controinteressata e dell'Amministrazione, secondo cui l'oggetto dell'odierno affidamento avrebbe a riguardo servizi a natura esclusivamente (o prevalentemente) intellettuale: costituirebbe prova decisiva in tal senso il fatto che la stessa P.B. indicava quali costi della sicurezza aziendale un importo corrispondente al 1% del valore della propria offerta economica costo sicurezza aziendale Euro 20.850,50; offerta economica Euro 2.085.050,00; se si trattasse effettivamente di servizi a natura intellettuale, non dovrebbero sussistere neppure costi di sicurezza aziendale.

Sussistono invece nell'oggetto dell'appalto prestazioni accessorie o "secondarie" (eventi, pubblicazione e strumenti di supporto, comunicazione tradizionale e strumenti pubblicitari, monitoraggio), quantificate nell'offerta della controinteressata per circa Euro 800.000,00 (su di un valore complessivo dell'offerta pari ad Euro 2.085.050,00), che implicano necessariamente il reperimento di personale esecutivo e dunque la correlativa sussistenza di oneri - per quanto minimi - da dichiararsi.



Anche l'offerta tecnica presentata in gara da P.B. chiarirebbe, peraltro, che l'attività di "comunicazione on line", di gestione del sito e dei canali social sarà affidata ad un team composto da varie figure di staff che garantirà la gestione di tali strumenti fino al 30 giugno 2023; per quanto attiene, invece, ai servizi di "presidio di media relation", sempre l'offerta dell'aggiudicataria descrive la composizione e funzionamento del cd. "ufficio stampa" il quale verrà attivato in occasione di eventi speciali, per la diffusione dei risultati di valutazione fino ad un massimo di 45 interventi e per attività quali accredito giornalisti, gestione interviste e attività di mailing list.

Tutta questa relevantissima attività - che è estranea alla mera "ideazione" della campagna di comunicazione, pubblicità e informazione del Programma RRN - postula l'esistenza e la messa a disposizione di un'organizzazione imprenditoriale deputata all'esecuzione di attività materiali e caratterizzate dall'elevato utilizzo di manodopera.

In conclusione, secondo la ricorrente, la fattispecie all'esame dell'odierno giudizio integrerebbe un appalto caratterizzato da una serie di prestazioni che, non assumendo una quota meramente "marginale" (ossia di modico valore rispetto all'economica generale della commessa), richiedevano necessariamente l'esposizione dei costi della manodopera per le finalità previste dal disposto combinato degli artt. 95 c. 10 e 97 c. 5 lett. d) del codice.

Quanto al ricorso incidentale, la ricorrente replica che il RTI S.E. è stato impostato con la forma del raggruppamento di tipo orizzontale, con ripartizione delle prestazioni che riepiloga in apposita tabella, secondo la quale risulta che la "prestazione principale" viene svolta da ciascuna delle raggruppate.

Precisa che la giurisprudenza amministrativa ha più volte chiarito come l'inciso di cui all'art. 48 c. 2 del codice "eseguono il medesimo tipo di prestazione" non si riferisce alla prestazione concretamente svolta da ogni impresa associata, e si intende nel senso che ciascun operatore economico dev'essere in grado, per le competenze possedute, di partecipare all'esecuzione dell'unica prestazione oggetto, che altro non può essere che quella/e oggetto del servizio da affidare (cfr. Consiglio di Stato n. 51/2018).

Gli RTI orizzontali sono invero "caratterizzati dal fatto che le imprese associate (o associande) sono portatrici delle medesime competenze per l'esecuzione delle prestazioni costituenti oggetto dell'appalto" mentre, quelli verticali "sono connotati dalla circostanza che l'impresa mandataria apporta competenze incentrate sulla prestazione prevalente, diverse da quelle delle mandanti, le quali possono avere competenze differenziate anche tra di loro" (cfr. Consiglio di Stato n. 5772/2017). Ne deriva che la peculiarità dello schema orizzontale si rinviene nella capacità di ciascun operatore economico - in base alle competenze possedute - di partecipare all'esecuzione di tutte le prestazioni oggetto del servizio da affidare (cfr. Consiglio di Stato n. 2641/2019).

La qualificazione di tutte le imprese partecipanti al RTI S.E. e la rispettiva ripartizione delle prestazioni oggetto del servizio contenuta nella dichiarazione

d'intenti e nella stessa domanda di partecipazione, dimostrerebbero pacificamente la sussistenza dei requisiti necessari per una legittima formazione di tipo orizzontale.

Nel caso di specie, tutti e tre i componenti del RTI hanno dimostrato di possedere idonei requisiti per costituirsi in raggruppamento di tipo orizzontale.

Al riguardo, il disciplinare di gara (cfr. pag. 109) prevedeva che:

- il requisito relativo all'iscrizione CCIAA deve essere posseduto da ciascuna delle imprese raggruppate/raggruppande;
- il requisito relativo al fatturato globale di cui al punto 7.2 deve essere soddisfatto dal raggruppamento temporaneo nel complesso; detto requisito deve essere posseduto in misura maggioritaria dall'impresa mandataria;
- il requisito relativo all'esecuzione di servizi analoghi di cui alla lettera c) del punto 7.3 deve essere soddisfatto dal raggruppamento nel complesso; detto requisito deve essere posseduto in misura maggioritaria dall'impresa mandataria e comunque ciascuna delle imprese deve concorrere al conseguimento del requisito;
- i requisiti di cui alle lettere c1) e c2) del punto 7.3 devono essere posseduti almeno dalla mandataria.

Come viene esposto nella tabella appositamente riportata in memoria, il RTI S.E. dichiarava (cfr. DGUE depositati in atti) di possedere requisiti idonei per assumere la forma di raggruppamento orizzontale.

In ordine al ricorso incidentale, anche l'Avvocatura deduce similari eccezioni difensive, previo richiamo dei contenuti del disciplinare.

Più precisamente, evidenzia l'Avvocatura che all'art. 5 del disciplinare sono indicate le "specifiche del servizio" di comunicazione dettagliando le caratteristiche ("azioni") minime del progetto e nell'art. 6 sono indicate le specifiche relative al servizio di "monitoraggio". Il disciplinare di gara individua come servizio principale il "servizio di comunicazione" e come servizi di natura secondaria i servizi di monitoraggio e quello relativo agli eventi e materiale informativo, promozionale e gadget.

I requisiti di capacità tecnica e professionale sono indicati al punto 7.3. del disciplinare, che prevede che il concorrente abbia eseguito servizi analoghi, nell'ambito dei quali abbia svolto: almeno una "campagna di comunicazione" comprendente almeno due delle seguenti attività: comunicazione on line, presidio di media relation, spot, pianificazione spazi media, eventi (lett. c.1) del punto 7.3); nonché almeno una "campagna di pubblica utilità" (lett. c.2) del punto 7.3). Il successivo punto 7.4. stabilisce come deve essere comprovato, nel caso di partecipazione in regime di RTI, il possesso del requisito relativo "all'esecuzione di servizi analoghi", prevedendo che il requisito deve essere soddisfatto dal RTI nel suo complesso. Detto requisito deve essere posseduto in misura maggioritaria dall'impresa mandataria e, comunque, ciascuna delle imprese deve concorrere al conseguimento del requisito. Nell'ipotesi di raggruppamento temporaneo verticale, l'esecuzione di servizi dovrà essere dimostrato dalla mandataria e dalle mandanti esecutrici proporzionalmente alle quote di esecuzione. Nel raggruppamento misto

si applica la regola del raggruppamento verticale e, per le singole prestazioni (principale e secondaria) che sono eseguite in raggruppamento di tipo orizzontale, si applica la regola prevista per quest'ultimo. Nei raggruppamenti temporanei la mandataria deve, in ogni caso, possedere i requisiti ed eseguire le prestazioni in misura maggioritaria ai sensi dell'art. 83, comma 8 del Codice. I requisiti di cui alle lettere c1) e c2) del punto 7.3 devono essere posseduti almeno dalla mandataria.

A tale riguardo, il disciplinare di gara (che non è oggetto d'impugnazione) stabilisce (cfr. punti 7.3. e 7.4.) che i requisiti di capacità tecnica e professionale richiesti (in termini di fatturato ed elenco servizi analoghi) devono essere soddisfatti dal raggruppamento nel suo complesso e che la mandataria deve mostrare il possesso dei requisiti di cui alle lett. c.1 e c.2 del punto 7.3 e non vi sono contestazioni al riguardo.

Quindi, il disciplinare non prevede alcuna altra specifica correlazione tra taluni requisiti di partecipazione e talune attività dedotte in appalto e non impone una specifica quota percentuale di requisiti in capo alle mandanti e/o alla mandataria. Nel caso di specie la mandataria assume il 47% dell'esecuzione dell'appalto, la mandante M.S. S.r.l. il 28% e la mandante M.E. S.r.l. il restante 25%.

Il raggruppamento è, quindi, di tipo orizzontale e nella specie non vi sono preclusioni (peraltro lo stesso ricorrente non ne deduce) alla costituzione di un raggruppamento orizzontale e/o specifiche indicazioni di corrispondenza tra talune quote di partecipazione e talune quote di esecuzione.

Inoltre, la tesi secondo cui tutte le attività afferenti al servizio di comunicazione dovrebbero essere svolte necessariamente dalla mandataria è priva di ogni fondamento, così come appare non confortata da alcuna previsione della disciplina di gara l'affermazione secondo cui le varie attività che vanno a comporre il servizio di comunicazione dovrebbero essere tutte svolte da ciascun componente dell'ATI in misura corrispondente alla quota di partecipazione al RTI.

Secondo l'Avvocatura, la ricorrente incidentale applicherebbe alla fattispecie odierna il regime relativo al settore dei lavori pubblici nel quale, di regola, sulla base del regime delle attestazioni SOA, esiste una necessaria correlazione tra il possesso di una specifica attestazione SOA per una determinata categoria di lavori e l'esecuzione in concreto di tale lavorazione. Ma, nel settore degli appalti di lavori pubblici ex art. 92 D.P.R. n. 207 del 2010 (con il temperamento apportato dalla possibilità, a certe condizioni, di "cooptazione" in RTI di imprese prive delle qualificazioni richieste dal bando e che quindi possono svolgere anche lavorazioni per le quali non possiedono qualificazione) sussiste la necessaria corrispondenza tra qualificazioni SOA possedute e lavorazioni assunte in concreto e tale obbligo di corrispondenza, in ragione del particolare regime di qualificazione basato sulla tipologia dei lavori (e relativo importo) che un determinato soggetto è ammesso ad eseguire. Invece, nell'odierna fattispecie, il disciplinare per il raggruppamento orizzontale non pone alcuno specifico rapporto di corrispondenza tra quote di "qualificazione" e quote di "esecuzione" ed in nessun modo impone che talune

prestazioni/attività afferenti al servizio principale debbano essere necessariamente svolte dalla mandataria e/o da tutte le componenti del RTI in misura proporzionale alla quota di partecipazione al RTI; la disciplina di gara richiedeva il possesso del requisito del fatturato e dei servizi analoghi in capo al raggruppamento nel suo complesso e nell'ambito dei servizi analoghi richiedeva che la mandataria avesse svolto: almeno una "campagna di comunicazione" comprendente almeno due delle seguenti attività: comunicazione on line, presidio di media relation, spot, pianificazione spazi media, eventi (lett. c.1) del punto 7.3); nonché almeno una "campagna di pubblica utilità" (lett. c.2) del punto 7.3). Tutti e tre i componenti del RTI hanno concorso alla dimostrazione del possesso del requisito di fatturato analogo e dei servizi analoghi. Come richiesto dal disciplinare di gara poi, la mandataria ha mostrato di aver svolto almeno una "campagna di comunicazione" comprendente almeno due delle attività richieste nel disciplinare, nonché almeno una "campagna di pubblica utilità".

Ai fini della partecipazione alla gara sono state indicate le parti dei servizi principali e secondarie, che ciascun concorrente avrebbe svolto, così come richiesto dal disciplinare di gara e dal *D.lgs. n. 50/2016*. Di conseguenza, non sussisteva alcuna ragione per escludere il concorrente.

Nelle more del giudizio è stato sottoscritto il contratto di appalto tra l'Amministrazione e la controinteressata (deposito del 12 novembre 2019).

Le parti hanno ulteriormente replicato e scambiato memorie, precisando le rispettive domande ed eccezioni difensive.

Nella pubblica udienza del 3 dicembre 2019 la causa è stata trattenuta in decisione.

### **Motivi della decisione**

Nell'odierno giudizio, le parti controvertono in ordine alla legittimità degli atti della gara cui hanno entrambe preso parte, che sarebbero illegittimi - secondo la ricorrente - nella parte in cui non è stata esclusa la controinteressata per mancata indicazione degli oneri della sicurezza e - secondo la controinteressata ricorrente incidentale - nella parte in cui non è stata esclusa la ricorrente principale per aver partecipato in forma di RTI atipico.

Saranno esaminati, nell'ordine di proposizione, sia il ricorso che il ricorso incidentale (Corte di Giustizia UE, X, 5 settembre 2019, nr. 333).

I) Sul ricorso introduttivo

In ordine al ricorso introduttivo, rileva il Collegio che non è plausibile la tesi dell'Amministrazione resistente e della controinteressata, secondo le quali nel caso di specie si verterebbe in ordine ad un appalto relativo a servizi "prevalentemente" intellettuali (per i quali non trova applicazione l'obbligatoria indicazione degli oneri di sicurezza, art. 95 D.Lgs. n. 50 del 2017, come modificato dal *D.Lgs. n. 56 del 2017*).

Invero, l'articolazione delle prestazioni oggetto dell'appalto include attività materiali e di tipo esecutivo - ampiamente evidenziate dalla difesa della ricorrente

come specificato in premessa narrativa - che presuppongono la necessità di adottare le prescritte misure di sicurezza con conseguenziale obbligo di dichiarare i relativi oneri in sede di offerta.

In particolare, va condivisa la deduzione della parte ricorrente secondo cui le prestazioni di cui si discute, previste nell'offerta della controinteressata per un importo di circa Euro 800.000,00 (su di un valore complessivo dell'offerta pari ad Euro 2.085.050,00) implicano necessariamente il reperimento di personale esecutivo e dunque la correlativa sussistenza di oneri da dichiararsi.

Avendo riguardo al rapporto tra le due tipologie di prestazioni ed al loro controvalore economico, non può riconoscersi a quelle aventi ad oggetto attività materiali un ruolo di minima rilevanza rispetto a quelle aventi natura intellettuale, atteso altresì che le entrambe concorrono alla composizione dell'offerta in maniera essenziale.

L'aggiudicazione impugnata risulta dunque viziata per le censure dedotte, ma il relativo gravame può essere accolto ai soli fini della ripetizione della gara per l'applicazione del soccorso istruttorio.

Sul punto, va dato atto - come deduce la ricorrente principale - che, nel vigore dell'odierno codice appalti di cui al *D.Lgs. n. 50 del 2016*, l'omessa indicazione degli oneri aziendali non può consentire di sanare l'offerta, rappresentandone un elemento essenziale (Consiglio di Stato, sez. V, 16/08/2019, n. 5726 ed Adunanza Plenaria n. 19/2016) e ciò in forza di una previsione normativa esplicita, costituita dal combinato disposto di cui agli artt. 95, comma 10 ed 83, comma 9 del codice. Tuttavia, nello specifico caso all'esame del Collegio, non può non rilevarsi che né il bando, né il disciplinare, evidenziavano in alcun modo la necessità di indicare gli oneri di cui si discute, evidentemente nella ritenuta convinzione degli uffici circa la natura esimente dell'oggetto dell'appalto rispetto a tale obbligo; convincimento erroneo che, però, in quanto univocamente espresso e rappresentato negli atti di indizione della gara, è tale da rendere oggettivamente giustificabile la formulazione di un'offerta di gara priva dell'indicazione degli oneri ai sensi dell'art. 95, comma 10 del codice.

Ne deriva che non si verte in un caso nel quale si predica la sussistenza di un dubbio "normativo" sulle modalità della formulazione dell'offerta in quanto tale (come accadeva nelle fattispecie prese in esame dalla giurisprudenza nel quadro normativo antecedente), bensì in una fattispecie nella quale il dubbio è stato ingenerato dalla S.A. sulla natura stessa dell'appalto.

Per questa ragione, non possono che trovare applicazione i principi di "trasparenza e di proporzionalità" che "offrono all'amministrazione la possibilità di far sanare alle imprese la situazione e "di ottemperare agli obblighi previsti dalla legislazione nazionale in materia entro un termine stabilito dalla stessa amministrazione" come affermato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia (Corte giustizia UE, sez. IX, 02/05/2019, n. 309), che condivisibilmente la controinteressata invoca a proprio favore.

Pertanto, deve affermarsi che, quando la mancata indicazione separata nell'offerta degli oneri della sicurezza dipende dalla erronea qualificazione della natura dell'appalto da parte della S.A. nella *lex specialis* che induca ragionevolmente la concorrente a confidare nella natura solo o prevalentemente intellettuale del servizio, i principi di trasparenza e di proporzionalità dell'Unione, consentono il ricorso al soccorso istruttorio.

Pertanto, il ricorso può essere accolto ai soli fini della riedizione del procedimento, nell'ambito della quale spetterà alla S.A. verificare se l'offerta come formulata tiene comunque conto degli oneri di sicurezza riferibili alle attività esecutive prospettate e se dette previsioni risultino congrue; entro un termine da fissarsi alla concorrente e con salvezza di ogni successivo e conseguente provvedimento.

II) Sul ricorso incidentale.

In ordine al ricorso incidentale, è fondato il primo e principale motivo di gravame, formulato in ordine alla irregolare composizione del RTI ricorrente che, a differenza di quanto la ricorrente principale ha dichiarato in gara e confermato in sede di giudizio, non potrebbe qualificarsi come "RTI orizzontale".

A tale proposito, giova premettere che, secondo la giurisprudenza, "ai sensi dell'art. 48, comma 2, del D.Lgs. n. 50 del 2016, è propria del raggruppamento orizzontale l'esecuzione, da parte degli operatori economici, del "medesimo tipo di prestazione", alla quale il successivo comma 5 abbina la responsabilità solidale nei confronti della stazione appaltante; la distinzione tra raggruppamenti verticali e orizzontali discende dalle concrete e specifiche attribuzioni demandate alle singole imprese associate ai fini dell'esecuzione dell'appalto. E' il fatto che mandante e mandatario eseguono il medesimo tipo di prestazione a connotare l'ATI come orizzontale, stando alla interpretazione letterale del menzionato comma 2 dell'art. 48" (TAR Firenze, III, 26/07/2018, n.1099; si veda anche Consiglio di Stato sez. V, 01/08/2015, n.3769).

II bis) In base al disciplinare di gara, vero è che le prestazioni oggetto dell'appalto sono distinte tra "principali" e "secondarie"; ma è parimenti vero che ciascuna delle due tipologie è, a sua volta, suddivisa in più azioni e, precisamente, le principali in "Comunicazione on line", "Presidio di media relation", "Creatività", "Video/spot", "Pianificazione spazi media"; le secondarie in "Servizio di eventi", "Pubblicazione e strumenti di supporto", "P. speciali", "Servizio di monitoraggio".

E' bene precisare che mentre tali azioni nel bando sono meramente riportate in calce alla indicazione delle due tipologie di prestazioni principali e secondarie, nel Capitolato tecnico risultano invece puntualmente ed analiticamente descritte, definendole in termini talmente ampi da doverle ritenere delle vere e proprie "prestazioni" in quanto tali (art. 5 e ss.).

Non è quindi possibile prospettare - come deduce soprattutto l'Avvocatura - le diverse "azioni" come mere "quote" interne di una obbligazione unitaria, corrispondenti ad altrettanti impegni delle concorrenti a natura collaborativa, distinguibili solo su di un piano quantitativo; ragione per la quale non si rivelano persuasivi nè l'argomento difensivo dell'Avvocatura secondo il quale la ricorrente

incidentale applicherebbe all'appalto di servizi regole proprie dell'appalto di lavori; né quello secondo il quale la doglianza sarebbe infondata perché il bando non prescrive che le diverse azioni debbano essere eseguite - nel caso di RTI orizzontali - sia dalla mandante che dalla mandataria.

Invero, quest'ultima condizione non è richiesto che sia fissata dal bando, essendo pertinente alla natura stessa del RTI orizzontale, nel quale il vincolo di solidarietà tra le diverse imprese (che, non a caso, si richiede possiedano tutte i requisiti necessari, come richiesti nel bando) costituisce una specifica garanzia per la S.A. e quindi postula che l'assunzione dell'obbligazione (di eseguire le prestazioni oggetto di gara) sia riferibile a tutte le concorrenti riunite.

Il ter) Invece, nel caso di specie, delle imprese costituenti il RTI ricorrente, la mandataria S.E. assumeva (quanto alle prestazioni principali) le prime due attività (Comunicazione on line e Presidio di media relation); e tutte le prestazioni secondarie. La mandante M.S. assumeva (quanto alle prestazioni principali) la prima, la terza e la quarta prestazione (Comunicazione on line, Creatività, Video/spot) e (quanto alle secondarie) la sola ultima (Servizio di monitoraggio). La mandante M.E. assumeva (quanto alle prestazioni principali) la sola "Pianificazione spazi media" e (quanto alle prestazioni secondarie) la sola "P. speciali".

Ne deriva che solo una delle "prestazioni principali" risulta assunta al contempo da due delle tre imprese riunite (ovvero "Comunicazione on line" che assumono sia S.E., che M.S.); mentre le altre (ovvero "Presidio di media relation", "Creatività", "Video/spot", "Pianificazione spazi media") sono assunte ciascuna non già da (almeno) una mandante e la mandataria, ma solo da una impresa (la capogruppo per la prima delle prestazioni, una mandataria per ciascuna delle altre). Vero è che, secondo l'art. 48 comma 2 del codice degli appalti, il requisito tipico del RTI orizzontale è che le imprese assumano l'esecuzione del "medesimo tipo di prestazione", dovendosi precisare a quali "parti" di essa si impegnano; ed è altrettanto vero quanto affermato dalla ricorrente circa il fatto che secondo la giurisprudenza amministrativa l'inciso di cui all'art. 48 c. 2 del codice "eseguono il medesimo tipo di prestazione" non si riferisce alla prestazione concretamente svolta da ogni impresa associata, e vada invece inteso nel senso che ciascun operatore economico dev'essere in grado, per le competenze possedute, di partecipare all'esecuzione dell'unica prestazione oggetto, che altro non può essere che quella/e oggetto del servizio da affidare (cfr. Consiglio di Stato n. 51/2018).

Tuttavia, nella fattispecie concreta, le mandanti e la capogruppo non si sono impegnate ad eseguire tutte insieme la "medesima prestazione", sia pure per quote o per parti omogenee (e solo quantitativamente suddivise), perché si è in presenza di una "prestazione" principale complessa, composta da un insieme di prestazioni principali e di prestazioni secondarie, derivanti dalla descrizione nel Capitolato di più tipologie di servizi autonomamente definite, che le concorrenti hanno assunto ciascuna a proprio carico per solo alcune tra esse, assumendosene la responsabilità

esecutiva come impresa singola, senza vincolo di solidarietà formalmente espresso e costituito.

Il quater) A tale conclusione conduce l'analisi dei documenti depositati, con particolare riguardo alla "domanda di partecipazione" ed alla "dichiarazione di intenti a costituire RTI"; in entrambi i documenti è indicata la ripartizione delle prestazioni principali per ciascuna delle imprese concorrenti, sia pure con indicazione delle percentuali complessive rispetto al valore dell'intero appalto, ma - specie quanto alla seconda dichiarazione - senza nessun impegno alla prestazione di tutte le attività previste come principali (o secondarie) che dunque ciascuna impresa prospetta come da assumere in proprio.

Il modulo organizzativo del RTI che ne deriva implica che l'offerta così come formulata vincola non già tutte le imprese cooperanti in maniera solidale alla realizzazione dell'intera prestazione principale (ancorchè articolata), bensì (soltanto) le singole imprese in rapporto a ciascuna delle prestazioni assunte a carico, con conseguente frazionamento delle posizioni delle imprese medesime e frustrazione della garanzia che la solidarietà del vincolo di un RTI orizzontale avrebbe dovuto costituire per la S.A. ai sensi del comma 5 dell'art. 48 del codice appalti di cui al D.Lgs. n. 50 del 2017.

Del resto, se si ammettesse la possibilità di un raggruppamento orizzontale con assunzione di responsabilità di singole imprese legate a prestazioni specifiche, verrebbe meno la distinzione con il raggruppamento verticale, caratterizzato dalla disomogeneità e differenziazione delle capacità e dei requisiti posseduti dai componenti del raggruppamento medesimo, portatori - nel caso di ATI verticali - di competenze distinte e differenti (che vengono riunite ai fini della qualificazione per una determinata gara; conf. Cons. Stato, ad. plen., 13 giugno 2012, n. 22; conf. anche Cons. Stato, sez. III, 24 maggio 2017 n. 2452; 8 ottobre 2018 n. 5765; Consiglio di Stato sez. III, 21/01/2019, n.519).

Il quinquies) Ne deriva che è altresì corretta la censura di parte ricorrente incidentale secondo la quale, nell'assunzione delle prestazioni come "impresa singola" le partecipanti al RTI assolvono allo stesso tempo al ruolo di mandanti (per le prestazioni assunte dalla capo gruppo) e di mandatarie (per le prestazioni assunte in proprio, in ordine alle quali è la capogruppo, di fatto, a risultare mandante).

Il ricorso incidentale è pertanto fondato e merita accoglimento.

III) Sull'esito del giudizio e sulla sorte del contratto.

Per le ragioni sin qui esposte, essendo fondato sia il ricorso (nei limiti già indicati), che il ricorso incidentale, l'aggiudicazione della gara va annullata per mancata esclusione della ricorrente principale e per mancato esperimento del soccorso istruttorio nei confronti dell'offerta della controinteressata; il procedimento di gara dunque dovrà essere ripetuto a tali fini, con ogni provvedimento conseguenziale della S.A.

Quanto alla sorte del contratto medio tempore stipulato, da stabilirsi ex art. 122 c.p.a., deve tenersi conto:



- della circostanza che non risulta essere iniziata l'esecuzione del contratto;
- dell'assetto di interessi conseguente all'annullamento dell'aggiudicazione, che, essendo esclusa dalla gara la odierna ricorrente S.E. srl, comporta soltanto la riedizione del procedimento di gara ai fini dell'applicazione del soccorso istruttorio della concorrente P.B. srl, che è parte del contratto già stipulato;
- della conseguente rilevante possibilità che la P.B. srl, ricorrente incidentale, consegua di nuovo l'aggiudicazione della gara;
- degli interessi delle parti, con particolare riguardo all'interesse dell'Amministrazione a mantenere l'impegno dei fondi a finanziamento dell'iniziativa e consentire la più utile pubblicizzazione e conoscenza del Programma di Rete Rurale Nazionale (interesse già valutato in sede cautelare).

Si tratta di un complesso di circostanze che caratterizza l'assetto di interessi derivante dall'accoglimento della domanda (principale ed incidentale) di annullamento dell'aggiudicazione in senso assai peculiare, che consiglierebbe, secondo elementari criteri di ragionevolezza, di mantenere in essere l'efficacia del contratto per il tempo necessario a consentire il rifacimento della gara senza pregiudizio dell'utile impiego dei fondi di finanziamento soggetti a scadenza e senza neppure pregiudicare l'effetto utile dell'iniziativa pubblica di comunicazione, strumentale, a sua volta, alla migliore realizzazione del Programma rurale.

A questo proposito, rileva il Collegio che la regolazione della decorrenza dell'inefficacia del contratto può essere decisa dal giudice con effetti costitutivi dell'assetto di interessi, ulteriori e non meramente dipendenti dall'annullamento, ai sensi del richiamato art. 122 c.p.a.

A stretto rigore, la disposizione citata demanda al giudice la regolazione degli effetti dell'inefficacia del contratto, salvo che dall'annullamento dell'aggiudicazione derivi la ripetizione della gara; tuttavia, essa va coordinata con l'art. 34 del c.p.a. che consente di adottare le misure necessarie a tutelare le situazioni giuridiche dedotte in giudizio e che, attesa la sua valenza generale ed atipica, non c'è ragione di escludere dal rito appalti, risolvendosi essa in uno strumento di effettività di tutela che si affianca armonicamente alla statuizione prevista dall'art. 122 (che, a ben vedere, ne integra una ipotesi applicativa tipica) la cui natura costitutiva ne risulta così ampliata.

Pertanto, in base al combinato disposto di cui agli artt. 34 e 122 c.p.a. deve ritenersi consentito al giudice, in caso di accoglimento del ricorso avverso l'aggiudicazione di un appalto, di regolare la decorrenza della inefficacia del contratto medio tempore stipulato coordinandola con l'esito della ripetizione della gara, quando gli interessi dedotti in giudizio, come nel caso di specie, lo richiedano.

Sulla base di tali presupposti, l'inefficacia del contratto di appalto stipulato tra le parti va dichiarata con effetto dall'esito della ripetizione del procedimento di gara, e comunque entro e non oltre il sessantesimo giorno dalla comunicazione della presente sentenza, con salvezza delle prestazioni che risulteranno medio tempore già eseguite a quella data.

Entro tale termine, dovrà essere adottato ogni provvedimento di competenza dell'Amministrazione, incluso sia il rifacimento del procedimento di gara (al quale seguirà, in caso di nuova aggiudicazione in favore della concorrente P.B. srl, il rinnovo del negozio, con ogni opportuna statuizione circa le prestazioni che risulteranno a quella data già eseguite) sia eventuali determinazioni di autotutela di qualsiasi genere; in caso di mancata aggiudicazione o di qualunque altro provvedimento entro il termine anzidetto di sessanta giorni dalla comunicazione della presente sentenza, il contratto diverrà definitivamente inefficace, con salvezza delle prestazioni che risulteranno rese nel frattempo.

Sussistono evidenti ragioni per disporre la piena compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando, accoglie tanto il ricorso principale quanto quello incidentale nei sensi e limiti di cui in parte motiva.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Pietro Morabito, Presidente

Fabio Mattei, Consigliere

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere, Estensore

\*\*\*\*

**TAR TOSCANA, SEZ. III, SENTENZA N. 1707 DEL 16 DICEMBRE 2019.**  
**DECORRENZA DEI TERMINI DI IMPUGNAZIONE DELL'ESCLUSIONE**  
**DALLA GARA SE IL RAPPRESENTANTE PARTECIPA ALLA SEDUTA IN**  
**CUI VIENE ADOTTATO IL PROVVEDIMENTO.**

La questione esaminata dal TAR Toscana ha ad oggetto la decorrenza dei termini di impugnazione dell'esclusione da una gara nel caso in cui il rappresentante della società esclusa partecipi alla seduta in cui viene adottato il provvedimento.

In particolare, i giudici amministrativi hanno disposto che, in tali ipotesi, il termine per proporre il ricorso non decorre dalla pubblicazione del bando bensì dalla conoscenza del giudizio espresso dalla commissione di gara che ha comportato l'esclusione della ricorrente dalla procedura selettiva.

Di seguito la sentenza in commento.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana  
(Sezione Terza)  
ha pronunciato la presente  
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1054 del 2019, proposto da Edap Technomed Italia s.r.l., rappresentata e difesa dagli avvocati Duccio Bari, Luca Casagni Lippi e Laura Fiore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Estar - Ente di Supporto Tecnico Amministrativo Regionale, rappresentato e difeso dall'avvocato Gaetano Vicicone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, viale Mazzini n. 60;

nei confronti

Alliance Medical Technologies s.r.l. (già Urology Diagnostic s.r.l.), rappresentata e difesa dagli avvocati Francesca Maria Colombo, Riccardo Di Falco e Antonio Papi Rossi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Riccardo Di Falco in Firenze, via Masaccio n. 183; Urology Diagnostic s.r.l., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- anche in parte qua del provvedimento di aggiudicazione definitiva del lotto n. 1 relativo alla “procedura aperta per la stipula di una convenzione triennale per la fornitura di sistemi per litotripsia extracorporea da destinare alle Aziende Sanitarie della Regione Toscana”, comunicato alla ricorrente con nota prot. n. 34908 del 04.07.2019 con il quale:

(I) la ricorrente EDAP è stata esclusa dalla procedura aperta per l'affidamento del servizio di fornitura in noleggio per 72 mesi di sistemi mobili per litotripsia extracorporea con puntamento ecografico e radiologico (CIG n. 7215029E45);

(II) è stato disposto, con riferimento al lotto numero 1, all'impresa UROLOGY Diagnostic l'affidamento del servizio di fornitura in noleggio per 72 mesi di sistemi mobili per litotripsia extracorporea con puntamento ecografico e radiologico (CIG n.7215029E45) mediante la stipula di una convenzione triennale per la fornitura di sistemi per litotripsia extracorporea da destinare alle AA.SS. della Regione Toscana;

- di ogni altro atto e provvedimento presupposto, connesso e/o collegato del

procedimento ancorché di estremi e data incogniti al ricorrente tra cui in particolare:

-del verbale n. 4 del 08.04.2019 della seduta pubblica della Commissione Giudicatrice, inerente alla valutazione delle offerte tecniche delle società concorrenti

alla gara di appalto (doc. n. 3);

-dei verbali delle ulteriori sedute della Commissione Giudicatrice relativi al procedimento di gara in oggetto;

-del bando di gara pubblicato in data 06.10.2017 con il quale ESTAR ha indetto “una procedura aperta per la convenzione triennale di sistemi per litotripsia per le AA.SS. della R.T.”;

-di ogni altro atto e/o provvedimento conseguente e/o connesso integrante la c.d. lex specialis di detta procedura di gara tra cui in particolare: il capitolato normativo, il disciplinare di gara e il capitolato tecnico prestazionale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Estar - Ente di Supporto Tecnico Amministrativo Regionale e di Alliance Medical Technologies s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 novembre 2019 il dott. Gianluca Bellucci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Estar, con bando pubblicato il 6.10.2017, ha indetto una procedura aperta avente a oggetto una convenzione triennale per la fornitura di sistemi per la litotripsia extracorporea, da destinare alle aziende sanitarie della Regione Toscana.

Per quanto riguarda il lotto 1 (di interesse della ricorrente), il disciplinare prevedeva la fornitura in noleggio, per 72 mesi, di un sistema mobile per litotripsia extracorporea con puntamento ecografico e radiologico e stabiliva un massimo di 70 punti per gli elementi di natura qualitativa ed un massimo di 30 punti per gli elementi quantitativi, con una soglia minima di 42 punti ai fini dell'ammissione alla gara.

Edap s.r.l. (ricorrente), la cui offerta indicava l'apparecchio Sonolith I Sys, è stata esclusa dalla gara per effetto della determinazione n. 936 del 1.7.2019, in quanto il punteggio assegnatole non raggiungeva la soglia minima di 42 punti. In particolare la ricorrente ha ottenuto, per l'offerta tecnica, 36,50 punti, mentre Dornier (altra concorrente) ha riportato 39 punti, a fronte dei 68,90 punti dell'aggiudicataria

Urology (si veda il verbale di gara costituente il documento n. 3 allegato al gravame).

Con la stessa determina Estar ha aggiudicato il lotto n. 1 all'impresa Urology (divenuta poi Alliance Medical Technologies s.r.l.), la quale aveva offerto

l'apparecchio Piezolith 3000.

Avverso tale provvedimento e gli atti connessi la ricorrente è insorta deducendo:

1) Violazione degli artt. 83 e 95 del d.lgs. n. 50/2016, dell'art. 97 della Costituzione, delle linee guida n. 2 di Anac, dei principi di imparzialità e buon andamento; eccesso di potere per carenza di motivazione e illogicità manifesta; sviamento.

Il capitolato tecnico prestazionale indica criteri valutativi generici, in particolare Estar ha richiesto un generatore d'urto di "elevate" prestazioni per il trattamento di un "elevato" numero di pazienti; dimensioni dei volumi focali modulabili, tali da garantire un'adeguata frammentazione dei calcoli con la massima e ottimale copertura; ampia modularità dell'energia erogata dal generatore (manca cioè la specificazione dei concetti di "elevate prestazioni", "ampia modularità", "adeguata frammentazione dei calcoli", "ottimale copertura"). La ricorrente non è stata messa in condizione di comprendere il percorso seguito dalla commissione esaminatrice, la quale ha fatto esclusivo riferimento ai macro criteri generali indicati da Estar.

2) Violazione dell'art. 68, comma 7, del d.lgs. n. 50/2016, dell'art. 3 della legge n. 241/1990, del principio di equivalenza; eccesso di potere per carenza di motivazione, illogicità manifesta, carenza di istruttoria; sviamento.

I) In relazione al "generatore d'urto" la commissione ha attribuito all'aggiudicataria 4 punti (giudizio ottimo) e alla ricorrente 2,4 punti (giudizio sufficiente), e però, come risulta dalla generica motivazione dei punteggi, i commissari non hanno esaminato i principali parametri influenzanti la tollerabilità del prodotto, quali l'angolo di apertura del generatore, la superficie di accoppiamento, la stabilità dell'onda di pressione, il tempo di salita dell'impulso (la valutazione di tali elementi avrebbe comportato l'individuazione di caratteristiche superiori del litotritore Sonolith offerto dalla ricorrente rispetto al sistema piezoelettrico dell'aggiudicataria).

II) In ordine al "numero di colpi al secondo" (rispetto al quale la ricorrente ha riportato 2 punti e l'aggiudicataria 4 punti), la commissione ha ignorato che l'uso di frequenze 5 Hz e 6 Hz, di cui è dotato il sistema dell'aggiudicataria Urology, da un lato consente di trattare un maggior numero di pazienti ma dall'altro fa diminuire considerevolmente la potenza erogabile per l'impossibilità tecnica di ricaricare i condensatori; al contrario, il Diatron IV di cui è provvisto il Sonolith proposto dalla ricorrente presenta il più ampio range di regolazione della frequenza degli impulsi disponibile sul mercato e le linee guida per la litropsia extracorporea della società europea di urologia raccomandano, per la sicurezza del paziente e una maggiore riuscita del trattamento, l'uso di frequenze tra 1 e 1,5 Hz.

III) In ordine al criterio "dimensione dei volumi focali", concernente la grandezza dell'area terapeutica (rispetto al quale la commissione ha assegnato 3 punti all'aggiudicataria e 1,50 alla ricorrente, sull'assunto che il prodotto offerto da quest'ultima ha la limitazione di avere la dimensione del fuoco direttamente proporzionale al valore della potenza, senza, quindi, possibilità di selezionare una

diversa dimensione focale a parità di potenza selezionata), la ricorrente sostiene che la valutazione è errata, in quanto in tutti i generatori ESWI, incluso quello dell'apparecchiatura dell'aggiudicataria, la variazione del volume focale è correlata al variare della potenza selezionata, come si evince dal manuale d'istruzioni dell'apparecchiatura Wolf (documento n. 18). Il prodotto offerto dalla controinteressata (Piezolith 3000) ha in realtà, in ordine ai volumi focali, le stesse caratteristiche e risultati di quello offerto dalla ricorrente.

IV) In relazione al criterio “numero dei fuochi selezionabili” (rispetto al quale la ricorrente ha ottenuto 1,60 punti e l'aggiudicataria 4 punti), l'errore della commissione nasce dal fatto che il fuoco del prodotto della deducente è modulabile in 100 livelli (mentre la macchina della controinteressata offre 20 livelli per ciascuna delle tre scale dichiarate) e dà un'adeguata frammentazione dei calcoli senza ledere i tessuti renali (mentre la macchina dell'aggiudicataria raggiunge volumi focali superiori di oltre 18 volte rispetto a quelli medi da lei dichiarati).

V) In relazione al criterio “modulabilità dell'energia erogata” (rispetto al quale la ricorrente ha ottenuto 1 punto e la controinteressata 2), la commissione non ha considerato che l'apparecchio della ricorrente (Diatron IV) ha 100 livelli di modulazione di potenza erogata (compresi nel range da 107 a 130 MPa), mentre la controinteressata offre 20 livelli per ciascuna delle tre scale energetiche di cui dispone.

VI) In relazione al “sistema di puntamento”, compreso nel più ampio parametro A.

2 denominato “sistema di puntamento e sincronizzazione”, la ricorrente ha ottenuto 1 punto e la controinteressata 2 punti. Tale giudizio si è basato solo sulla maggiore adattabilità al paziente del prodotto di Urology ed è errato in quanto la commissione ha ignorato che il sistema proposto dalla ricorrente rispecchia le caratteristiche richieste dalla stazione appaltante (libertà di scelta della finestra acustica, assenza di ingombri, procedura di puntamento automatica, utilizzazione dell'ecografo per altri esami diagnostici).

VII) In relazione alla “tipologia di puntamento radiologico” (per la quale la ricorrente ha ottenuto 2 punti e l'aggiudicataria 4, sull'assunto, sostenuto dalla commissione di gara, che la ditta aggiudicataria presenta una più ampia escursione sui due assi), l'esponente ritiene che il proprio apparecchio è dotato di tutti i range di movimento ed escursioni idonei all'effettuazione dei puntamenti, mentre la maggior parte delle asserite più ampie escursioni dell'arco a C della Urology non è utilizzabile per il puntamento radiologico del calcolo a causa delle interferenze con il generatore di onde d'urto.

VIII) In relazione alla “tipologia di sorgente” (rispetto alla quale la ricorrente ha riportato 0,60 punti e l'aggiudicataria 1, in quanto la commissione ha ritenuto troppo elevata la potenza -15 Kw – del generatore proposto dalla ricorrente), la censura si incentra sul fatto che nulla impedisce di selezionare una potenza inferiore.

IX) Quanto al criterio riferito alla “testa mobile” (per il quale la ricorrente ha

riportato 1,50 punti e l'aggiudicataria 3 punti), in ordine al quale la commissione ha ravvisato una limitata mobilità della testata proposta dalla ricorrente, il generatore Diatron IV proposto dalla ricorrente offre flessibilità di posizionamento sul paziente (da 0° a 49°).

X) Quanto al criterio "tipologia di puntamento ecografico" (per il quale la ricorrente ha ottenuto 2 punti e l'aggiudicataria 4), rispetto al quale il giudizio della commissione si incentra sulla mancanza, nell'offerta della ricorrente, del sistema inline, ritenuto preferibile dal capitolato, la ricorrente deduce che il sistema da lei proposto (free-line) assume le caratteristiche sia del sistema in-line sia del sistema out-line.

XI) In relazione al criterio "postazione workstation" del parametro A.3 denominato "Connettività e supporti informatici" (rispetto al quale la ricorrente ha ottenuto 0,80 punti e la controinteressata 1 punto, a seguito del giudizio della commissione incentrato sulla valorizzazione del fatto che l'offerta di quest'ultima consente di visualizzare contemporaneamente immagini radiologiche ed ecografiche), la ricorrente sostiene che il proprio sistema possiede le stesse caratteristiche di quello dell'aggiudicataria.

XII) Quanto all'elemento "hard disk interno" (rispetto al quale la ricorrente ha ottenuto 0,50 punti e l'aggiudicataria 1, a seguito del giudizio della commissione secondo cui l'hard disk dell'aggiudicataria ha una capacità di 500 Gb, superiore ai 160 Gb proposti dalla ricorrente), la ricorrente lamenta che la commissione non ha considerato che 160 Gb riescono a memorizzare dati relativi a 2.000 giorni di servizio mobile di litotrissia (quindi per un periodo pari o superiore alla durata del noleggio).

XIII) Per quanto riguarda la "dotazione di presa ethernet per il collegamento di rete" (rispetto alla quale la ricorrente ha ottenuto 0,20 punti, a fronte del punto ottenuto dalla controinteressata, ad esito del giudizio della commissione secondo cui la prima non ha specificato le caratteristiche di isolamento), la valutazione della commissione è illogica in quanto la suddetta tipologia di presa è di tipo standard.

XIV) La commissione ha ritenuto non valutabile l'offerta della ricorrente in relazione ai criteri "stampante termica medica per ecografo", "qualifica del personale tecnico preposto" e "numero e tipologia dei mezzi di trasporto utilizzati", ma le necessarie informazioni avrebbero potuto essere chieste, nella forma della richiesta di chiarimenti, da parte di Estar.

XV) In ordine alle caratteristiche del servizio di noleggio" (parametro A.4), alla voce "numero di apparecchi utilizzabili" (per la quale la ricorrente ha riportato 1,20 punti e l'aggiudicataria 3, stante il maggior numero di apparecchi offerti), l'esponente afferma che è illogico considerare gravemente insufficiente la sua offerta in parte qua per il solo fatto di avere offerto 2 apparecchi a fronte dei nove della controinteressata, essendo sufficiente, ai fini del servizio di noleggio, un solo apparecchio.

XVI) Quanto al requisito "anno di fabbricazione e collaudo delle apparecchiature"

(per il quale la ricorrente ha ottenuto 1,80 punti e l'aggiudicataria 3, sull'assunto che quest'ultima ha offerto apparecchi con anno di fabbricazione e di collaudo più recente: 2018), l'esponente sostiene che la commissione avrebbe dovuto controllare le matricole delle apparecchiature.

XVII) Quanto al "numero e tipologia di apparecchiature di back up" (per il quale la ricorrente ha ottenuto 1,20 punti e la controinteressata 3, sull'assunto che la prima ha proposto due apparecchi di modello diverso da quello offerto, mentre la seconda ha proposto due apparecchi di back up dello stesso modello offerto), rileva l'illogicità dei punteggi in quanto nella lex specialis di gara non era prescritto che le apparecchiature de quibus dovessero essere della stessa tipologia di quelle offerte.

XVIII) Quanto al "tempo massimo di intervento per sostituzione con apparecchiatura di back up", rispetto al quale la ricorrente (che ha proposto 48 ore) ha riportato 1,20 punti e l'aggiudicataria (che ha proposto 9 ore) ha ottenuto 2,70 punti, l'esponente afferma che tale giudizio è illogico in quanto il capitolato non stabilisce un tempo massimo di ripristino del macchinario.

XIX) La commissione di gara ha violato il principio di equivalenza funzionale, ex art. 68, comma 7, del d.lgs. n. 50/2016, tra quanto offerto dalla ricorrente e le caratteristiche tecniche delineate negli atti di gara. Pertanto, non vi era motivo di ritenere inidonea l'offerta della ricorrente, in quanto nel prodotto da essa offerto sussiste quella conformità di tipo funzionale idonea ai fini dell'ammissione alla gara.

La commissione ha inoltre disatteso l'obbligo di motivazione.

3) Violazione dei principi di buon andamento, proporzionalità, imparzialità, trasparenza ed economicità, parità di trattamento, favor participationis, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e pubblicità; sviamento.

La commissione ha inteso favorire la ditta Urology e ha reso giudizi privi di valida motivazione e non suffragati da una analisi comparativa dei prodotti offerti.

4) Richiesta di reintegrazione in forma specifica o, in via subordinata, per equivalente.

Si sono costituiti in giudizio Estar e Alliance Medical Technologies s.r.l. (già Urology Diagnostic s.r.l.).

All'udienza del 27 novembre 2019 la causa è stata posta in decisione.

## DIRITTO

1. In via preliminare occorre soffermarsi sulle questioni in rito.

Estar e la controinteressata hanno eccepito l'irricevibilità del ricorso per tardiva impugnazione della lex specialis di gara, rispetto alla quale sussisteva a loro avviso l'onere di immediata impugnazione.

L'eccezione è infondata.

La ricorrente ha contestato la mancata specificazione dei criteri di valutazione delle offerte tecniche sull'assunto che alla genericità dei criteri non avrebbe



supplito una adeguata motivazione data dalla commissione giudicatrice alle proprie valutazioni.

Alla stregua di ciò, la addotta illegittimità (al pari della lesione arrecata alla deducente) si è consumata nel momento in cui la commissione ha applicato i criteri valutativi prefigurati dal disciplinare di gara (“la commissione giudicatrice...ha fatto esclusivo riferimento ai macrocriteri generali indicati da Estar ed ha attribuito alle società partecipanti voti numerici non correlati a criteri di confrontabilità di carattere qualitativo”: pagg. 11 e 12 del ricorso). Pertanto, il termine di ricorso non decorre dalla pubblicazione del bando ma dalla conoscenza del giudizio espresso dalla commissione di gara che ha comportato l’esclusione della ricorrente dalla procedura selettiva.

2. E’ stata ulteriormente eccepita la tardività del ricorso, in quanto già nella seduta di gara dell’8.4.2019 (verbale n. 4: pagine 10 ss. del documento n. 1 depositato in giudizio dalla società istante) la ricorrente era venuta a conoscenza della mancata ammissione alla fase dell’apertura delle offerte economiche per mancato raggiungimento della soglia minima di punteggio tecnico.

L’eccezione è fondata.

Alla citata seduta di gara dell’8.4.2019 risultava presente l’amministratore delegato di Edap s.r.l., il quale ha prodotto puntuali contestazioni in ordine alla assegnazione del punteggio all’offerta tecnica (si veda l’allegato 2 al verbale di gara n. 4 dell’8.4.2019, costituente il documento n. 1 allegato all’impugnativa, pag. 28).

Vale sul punto l’indirizzo giurisprudenziale secondo cui se l’impresa partecipante assiste, tramite rappresentante, alla seduta in cui vengono adottate determinazioni in ordine all’esclusione della sua offerta, è in tale seduta che l’impresa acquisisce la piena conoscenza del provvedimento ed è dalla data della stessa seduta che decorre il termine per impugnare il medesimo provvedimento (Cons. Stato, III, 14.6.2017, n. 2925; TAR Lombardia, Milano, IV, 7.7.2016, n. 1347).

La tardività persiste anche facendo decorrere il termine di ricorso dalla comunicazione (avvenuta in data 26.6.2019, come dichiarato dalla ricorrente nella pagina 3 della memoria difensiva depositata in giudizio l’11.11.2019) della mai impugnata nota prot. n. 32970 del 25.6.2019 sottoscritta dalla commissione di gara (documento n. 12 prodotto in giudizio dalla società istante), confermativa delle valutazioni e dei punteggi tecnici attribuiti. Infatti, il ricorso è stato inviato per la notifica in data 30.7.2019, ovvero oltre 30 giorni dopo la conoscenza della definitiva determinazione di non ammissione della ricorrente alla fase di gara successiva all’apertura e alla valutazione dell’offerta tecnica.

In ogni caso, anche se il ricorso fosse ammissibile, non sarebbe comunque suscettibile di accoglimento, per le seguenti ragioni (il ricorso sarebbe comunque altresì infondato).

3. In ordine al primo motivo di gravame, il Collegio osserva quanto segue.

La pagina 19 del disciplinare di gara (documento n. 7 allegato al gravame) reca una griglia di valutazione che prevede le caratteristiche da valutare e gli elementi

di valutazione (a ciascuno di quest'ultimi corrisponde un sottopunteggio). Il capitolato tecnico prestazionale (documento n. 8 allegato al gravame) indica le caratteristiche tecniche meritevoli di apprezzamento. Inoltre, come risulta dal verbale di gara n. 4 del 8.4.2019 (documento n. 3 depositato in giudizio dalla deducente), l'attribuzione dei punteggi relativi a ciascun criterio è, sia pure in modo succinto, motivata.

Pertanto, le argomentazioni ricavabili dall'applicazione della griglia preventiva di valutazione e dalle considerazioni espresse dalla Commissione di gara inducono a ritenere soddisfatto adeguatamente l'obbligo di motivazione.

4. Per quanto concerne i 19 rilievi in cui si articola il secondo motivo di ricorso si osserva quanto appresso.

I) Si tratta di valutazione di merito del contenuto tecnico dell'offerta, risolvendosi in una inammissibile sovrapposizione valutativa al giudizio espresso dalla commissione di gara. In ogni caso, il verbale di gara (documento 3) dà contezza delle ragioni in base alle quali il generatore piezoelettrico ha nel suo complesso, secondo il giudizio della commissione di gara, caratteristiche di maggior pregio rispetto al generatore offerto dagli altri concorrenti.

II) Anche se la ricorrente ottenesse, in relazione al parametro de quo, il massimo punteggio (4 punti, ovvero 2 in più di quelli ottenuti) e l'aggiudicataria il minimo (cioè zero), la posizione della deducente non muterebbe.

III) Il Collegio osserva che il manuale d'uso dell'apparecchiatura Wolf (offerta dall'aggiudicataria) riporta i dati numerici delle dimensioni focali variabili in funzione dei livelli di intensità (potenza) selezionati e prevede tre range di fuoco (documento n. 18 annesso all'impugnativa, da confrontare con il documento n. 17, riguardante l'apparecchiatura Sonolith). Il Piezolith 3000 offerto dall'aggiudicataria ha un triplo fuoco selezionabile a piacere (tre fuochi predeterminati: documento n. 6 depositato in giudizio da quest'ultima). Vi è quindi una diversità sul punto tra le due offerte.

IV) e V) La relazione tecnica della aggiudicataria (pag. 21 del documento n. 5 depositato in giudizio da quest'ultima) e i chiarimenti forniti ad Estar dalla ricorrente (documento n. 10 allegato al gravame) dimostrano che l'apparecchio della prima opera su 60 livelli energetici distribuiti su un range di pressioni più ampio (da 6 a 126 MPa) di quello dell'apparecchio della ricorrente (da 111 a 129 MPa).

VI) Si tratta di inammissibile valutazione di merito che l'interessata sovrappone al giudizio della commissione di gara.

VII) Valgono le considerazioni di cui al punto VI. In ogni caso, l'offerta della ricorrente prevede, come mobilità della testata, sino a 49° (pagina 14 del documento n. 17 prodotto dalla parte istante), mentre la controinteressata prevede il possibile posizionamento della testata per 110° oltre che una rotazione del puntamento a raggi X di più o meno 30° (pagina 7 del documento n. 6 depositato in giudizio da quest'ultima). Pertanto, il prodotto offerto dall'aggiudicataria

assume un maggior margine di movimento e di adattabilità alla posizione del paziente.

VIII) L'offerta tecnica della ricorrente nulla dice sulla possibilità di selezionare una potenza inferiore (pag. 23 del documento n. 17).

IX) Vedi precedente punto VII.

X) Ove la ricorrente ottenesse il massimo punteggio previsto per il subcriterio de quo (ovvero 5 anziché 2 punti), non raggiungerebbe comunque la soglia minima di 42 punti prevista dalla lex specialis di gara ( $36,50 + 2 + 3 = 41,50$ ), considerato anche il punteggio di cui al precedente punto II.

XI) La tesi della ricorrente, secondo cui la macchina da essa offerta consente di visualizzare indipendentemente e contemporaneamente immagini radiologiche ed ecografiche, non trova riscontro nella sua offerta, visto che nel questionario tecnico presentato da Edap risulta lo spostamento da un'immagine all'altra mediante pulsanti in uno schermo che mostra le immagini a raggi X o ad ultrasuoni (si veda la risposta al questionario tecnico riportata alla pagina 26 della memoria depositata in giudizio da Estar il 9.9.2019).

XII) La maggior capacità di memoria dell'hard disk offerto dalla controinteressata giustifica il maggior punteggio attribuito alla stessa.

XIII) Il disciplinare di gara (pagina 19, laddove riporta gli elementi di valutazione del parametro A.3) pone, in relazione al criterio della "dotazione di presa ethernet per il collegamento di rete", un onere di specificazione dell'offerta a carico di ciascun concorrente, in quanto è elemento di valutazione predeterminato dalla lex specialis di gara il fatto che "la porta deve garantire un isolamento di grado medico o in alternativa deve essere fornito dispositivo esterno con stesso grado di isolamento (tipo optoisolatore)".

XIV) La possibilità, per la stazione appaltante, di chiedere informazioni o chiarimenti in ordine a stampante, qualifica del personale tecnico e mezzi di trasporto porterebbe ad una inammissibile integrazione postuma dell'offerta, la quale deve contenere fin dall'inizio le indicazioni utili alla valutazione e all'attribuzione dei punteggi da parte della commissione di gara.

XV) La dotazione di più apparecchi offerti rappresenta una caratteristica di maggior pregio dell'appalto, in quanto un maggior numero di apparecchi permette di sostituire più agevolmente eventuali macchine che si siano guastate.

XVI) L'offerta della controinteressata contempla apparecchi con anno di fabbricazione e di collaudo più recente (2018), rispetto ai quali la stazione appaltante ben può controllare le matricole dopo l'aggiudicazione. Nessuna norma impone il controllo in sede di gara, subito dopo la lettura delle offerte tecniche, dei requisiti dichiarati in ordine al prodotto offerto.

XVII) La circostanza che, nell'offerta dell'aggiudicataria, gli apparecchi di back up siano della stessa tipologia di quelli offerti fa sì che vi sia continuità qualitativa, ovvero evita che i primi abbiano caratteristiche o livelli qualitativi inferiori a quelle proprie dei secondi.

XVIII) La disponibilità ad effettuare tempi di sostituzione più celeri o meno dipende dalla capacità organizzativa dell'offerente, e la mancata fissazione di un tempo massimo da parte della lex specialis di gara è in linea col principio di libera concorrenza, consentendo alle ditte di competere anche in relazione al criterio in questione. Ciò considerato, il fatto che l'aggiudicataria abbia proposto un tempo assai minore di intervento rispetto a quello proposto dalla ricorrente giustifica la differenza di punteggio.

XIX) La ricorrente è stata esclusa non per inidoneità dell'offerta ma per mancato raggiungimento della soglia minima di punteggio, ovvero per un livello qualitativo del sistema offerto (pur idoneo ad assolvere alle esigenze perseguite con l'appalto in questione) inferiore allo standard minimo rappresentato dalla prefissata soglia minima di 42 punti. La stazione appaltante ha considerato l'offerta della ricorrente in grado di rispondere alle esigenze proprie della fornitura oggetto di gara, e però ha valutato che l'offerta stessa non avesse il livello qualitativo minimo prefissato dalla lex specialis di gara, alla luce del giudizio sul merito delle caratteristiche del sistema Sonolith. Pertanto, non vi sono i presupposti per invocare il principio di equivalenza sancito dall'art. 68 del d.lgs. n. 50/2016 e comunque dal punto di vista qualitativo non vi è equivalenza, come si evince dalla diversità dei punteggi riportati dai due contendenti.

Sotto altro profilo, il combinato disposto della griglia preventiva di valutazione, del capitolato tecnico prestazionale e delle argomentazioni che la commissione ha posto a giustificazione dei punteggi assegnati fa sì che l'obbligo di motivazione è stato assolto.

5. Nemmeno il terzo motivo di gravame è condivisibile: dall'infondatezza delle prime due censure scaturisce l'infondatezza della terza doglianza.

In conclusione, il ricorso è irricevibile.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo dichiara irricevibile. Condanna la ricorrente a corrispondere ad Estar e alla controinteressata la somma di euro 3.000 (tremila), oltre accessori di legge, per ciascuno, a titolo di spese di giudizio.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 27 novembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere, Estensore

Pierpaolo Grauso, Consigliere

\*\*\*\*\*

**TAR TOSCANA, SEZ. I, SENTENZA N. 1693 DEL 12 DICEMBRE 2019.**  
**SULLA VALUTAZIONE DEGLI OBBLIGHI INFORMATIVI PER GRAVI**  
**ILLECITI PROFESSIONALI.**

La vicenda affrontata dal TAR Toscana ha ad oggetto l'ipotesi in cui un operatore economico abbia partecipato ad una gara pubblica senza aver dichiarato nel DGUE fatti palesemente rilevanti per la valutazione della sua affidabilità professionale benché non fossero tra quelli contenuti nell'art. 80, comma 5, lett.c) del D. lgs. N. 50 del 2016.

A tal proposito, il Collegio è stato chiamato a valutare la rilevanza degli obblighi informativi e, in particolare, l'importanza per la stazione appaltante di poter verificare l'attendibilità dell'operatore economico.

Il Collegio, dopo un'analisi complessiva, ha ritenuto necessario portare a conoscenza della stazione appaltante i fatti di estrema rilevanza e, soprattutto, la possibilità per la stessa di poter accertare in modo autonomo e discrezionale l'affidabilità ed efficienza dell'operatore economico.

Di seguito la sentenza in commento.

**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**  
**I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O**  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana  
(Sezione Prima)  
ha pronunciato la presente  
**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale -OMISSIS- del 2019,

proposto da

-OMISSIS-., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avvocato Leonardo Limberti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, piazza Alberti n. 16;

contro

Comune di Bagno a Ripoli, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Mariagiulia Giannoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

-OMISSIS-in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Carmine Pepe e Ferdinando Ciancio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

· della determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- del 28 marzo 2019, avente ad oggetto "Procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) del D.Lgs. n. 50/2016 per l'individuazione dell'operatore economico con cui stipulare un accordo quadro ex art. 54 del d. lgs. n. 50/2016 per l'affidamento in appalto del servizio triennale per interventi di segnaletica stradale su viabilità comunale – -OMISSIS-

- Approvazione verbale e aggiudicazione definitiva in sospensione di efficacia", comunicata all'impresa ricorrente con pec del 1 aprile 2019; ·

della determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- del 4 febbraio 2019, con la quale è stato approvato lo schema di lettera di invito, la procedura di gara ed i soggetti da invitare alla procedura negoziata; ·

della lettera di invito a presentare offerta alla controinteressata -OMISSIS-;

· dei verbali delle sedute pubbliche del 21 febbraio 2019 e del 26 marzo 2019;

per la declaratoria di inefficacia del contratto medio tempore stipulato con la controinteressata nonché per il risarcimento in forma specifica da effettuarsi mediante accertamento e conseguente declaratoria del diritto di -OMISSIS-

al subentro nella posizione di aggiudicataria e/o nel contratto medio tempore stipulato con la controinteressata.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Bagno a Ripoli e di -OMISSIS- ; Visto il ricorso incidentale proposto da -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 novembre 2019 il presidente Manfredi Atzeni 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 a questo Tribunale Amministrativo regionale, notificato il 2 maggio 2019, depositato il successivo 13 maggio e rubricato al n. -OMISSIS-/2019, -

OMISSIS-. impugna gli atti meglio specificati in epigrafe con i quali il Comune di Bagno a Ripoli ha individuato -OMISSIS-. quale operatore economico on il quale stipulare un accordo quadro ai sensi dell'art. 54 del d.lgs.18 aprile 2016, n. 50, per l'affidamento in appalto del servizio triennale per interventi di segnaletica stradale su viabilità comunale. La ricorrente sostiene che l'aggiudicataria doveva essere esclusa dal procedimento in applicazione del principio di rotazione di cui all'art. 36, secondo comma lett. b), del d.lgs.18 aprile 2016, n. 50. L'aggiudicataria infatti è stata affidataria, in esito a procedura negoziata di un precedente contratto, avente oggetto sostanzialmente identico. La ricorrente chiede quindi l'annullamento, previa sospensione, dei provvedimenti impugnati nonché la declaratoria di inefficacia del contratto se medio tempore stipulato con la controinteressata, nonché il risarcimento in forma specifica da effettuarsi mediante accertamento e conseguente declaratoria del diritto di - OMISSIS-. al subentro nella posizione di aggiudicataria e/o nel contratto medio tempore stipulato con la controinteressata. Si è costituito in giudizio il Comune di Bagno a Ripoli chiedendo il rigetto del ricorso. Si è costituita in giudizio anche la controinteressata -OMISSIS-. chiedendo il rigetto del ricorso e proponendo ricorso incidentale, notificato il 20 maggio e depositato lo stesso giorno, con il quale sostiene che la ricorrente principale doveva parimenti essere esclusa dalla gara in applicazione del medesimo principio di rotazione, atteso che anch'essa è stata aggiudicataria di affidamenti del medesimo contenuto, e "per dichiarazione omissiva/reticente e carenza dei requisiti soggettivi di ammissione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 80 del D.Lgs. 50/2016. Difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione delle Linee Guida dell'ANAC n. 6." L'istanza cautelare con ordinanza n. -OMISSIS-/2019 in data 12 giugno 2019 è stata accolta ai soli fini della fissazione dell'udienza di merito. Le parti hanno scambiato memorie e repliche. La causa è stata assunta in decisione alla pubblica udienza del 20 novembre 2019.

2. Il ricorso principale deve essere dichiarato inammissibile risultando fondato, per le motivazioni che seguono, il ricorso incidentale. Occorre premettere che in esito alla lettera di invito hanno presentato offerta sei operatori economici, per cui non è applicabile il principio circa la valenza escludente di ricorso principale e incidentale, applicabile quando si confrontino due sole offerte. Le ricorrenti sostengono entrambe che l'ammissione alla gara della controparte viola il principio di rotazione di cui all'art. 36, secondo comma lett. b), del d.lgs.18 aprile 2016, n. 50, in quanto entrambe hanno avuto rapporti contrattuali, si afferma di contenuto analogo a quello dell'appalto di cui ora si discute, con il Comune resistente. Osserva il Collegio che tale problematica è preceduta, nell'ordine logico delle questioni da trattare, da quella, riguardante la sola ricorrente principale, della correttezza delle dichiarazioni formulate per partecipare alla gara. Sostiene la ricorrente incidentale che a carico della ricorrente principale ricorrono due ipotesi rilevanti ex art. 80, c. 5, lett. c), del codice degli appalti non dichiarate nel DGUE dalla stessa prodotto, e ciò determina di per sé la carenza di legittimazione della

ricorrente principale e l'inammissibilità della sua impugnazione. Tale doglianza è fondata. Le parti concordano sul fatto che gli episodi rilevanti, per i fini che ora occupano, sono i seguenti: a) l'esclusione disposta nei confronti della ricorrente principale dall'Agenzia del Demanio con provvedimento del 26 gennaio 2016 per errore professionale ai sensi dell'art. 38, comma 1, lett. f) del D.lgs. n. 163; b) la sentenza del 15 dicembre 2018 emessa dal Tribunale di Firenze nei confronti degli (allora) presidente e vice-presidente per il reato di frode in pubbliche forniture. Ad avviso della ricorrente principale i fatti in questione non sono rilevanti e non dovevano essere necessariamente dichiarati. Il primo risale all'anno 2011 per cui avrebbe perso ogni rilevanza ai sensi del decimo comma dello stesso art. 80, come novellato dall'art. 49, comma primo, lett. f), del d. lgs. 19 aprile 2017, n. 56. La tesi non può essere condivisa. Il fatto ricade certamente fra quelli rilevanti per la partecipazione alla gara e deve quindi essere dichiarato. Questo Tribunale Amministrativo, Prima Sezione, con sentenza 9 gennaio 2019, n. 53 (in termini analoghi, da ultimo, C. di S., III, 11 giugno 2019, n. 3908) ha rilevato come l'elencazione contenuta nella norma in discussione abbia natura esclusivamente esemplificativa e non escluda affatto l'obbligo, per il concorrente all'aggiudicazione di un pubblico appalto, di dichiarare i fatti palesemente rilevanti per valutare la sua affidabilità professionale. Solo la compiuta dichiarazione consente alla stazione appaltante di valutare le conseguenze del fatto commesso. Nel caso di specie tale valutazione non appariva univoca dovendo essere accertato se il termine di tre anni previsto dalla novella legislativa decorra dal fatto o dall'intervento dell'accertamento definitivo. In realtà la ricorrente ha compiuto autonomamente la valutazione spettante alla stazione appaltante, impedendo a quest'ultima di esercitare le proprie facoltà discrezionali. In termini analoghi deve essere valutata l'omissione della dichiarazione relativa alla condanna, comminata nei confronti del presidente e del vice presidente della Società ricorrente, nel frattempo cessati dalla carica, con sentenza che ha invece mandato assolta la Società. Il fatto, di estrema rilevanza, doveva essere portato a conoscenza della stazione appaltante, in modo da consentirle di valutare come il comportamento degli amministratori incida sull'affidabilità della concorrente. La censura proposta dalla ricorrente incidentale deve, in conclusione, essere condivisa.

3. Il ricorso incidentale deve, di conseguenza, essere accolto e, in ulteriore conseguenza, il ricorso principale deve essere dichiarato inammissibile. In ragione della complessità della controversia le spese devono essere integralmente compensate fra le parti costituite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso incidentale, nei termini di cui in motivazione e dichiara inammissibile il



ricorso principale. Compensa integralmente spese e onorari del giudizio fra le parti costituite.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, 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 la Società ricorrente e i suoi amministratori.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Manfredo Atzeni, Presidente,  
Estensore Luigi Viola,  
Consigliere Raffaello Gisondi,  
Consigliere

\*\*\*\*\*

**TAR CALABRIA, SEZ. I, SENTENZA N. 1825 DEL 4 NOVEMBRE 2019.**  
**LA MISURA INTERDITTIVA DEL LEGALE RAPPRESENTANTE DI UN**  
**OPERATORE ECONOMICO NON DA' LUOGO A CAUSE DI ESCLUSIONE**  
**DALLA GARA DI APPALTO.**

Il TAR Calabria, in seguito a precedenti pronunce della stessa sezione, conferma il proprio orientamento e dispone che una misura interdittiva in capo al rappresentante legale dell'operatore economico non costituisce causa di esclusione dalla gara né tantomeno causa di revoca dell'aggiudicazione.

In particolare, la vicenda in questione ha ad oggetto l'applicazione di una misura interdittiva per illeciti commessi dagli amministratori di un'aggiudicataria.

Il Collegio ha ritenuto che tale ipotesi non inficiasse l'aggiudicazione della gara da parte della società bensì la sola posizione del legale rappresentante.

Dunque, non rientrando tale vicenda tra quelle previste all'art. 80, comma 5, lett. c) del D. Lgs. N. 50 del 2016, il tribunale calabrese ha pronunciato la non sussistenza di una causa di esclusione ed ha sottolineato la discrezionalità della stazione appaltante circa la valutazione di affidabilità dell'operatore economico.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria  
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente  
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1554 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da  
-OMISSIS-, quale rappresentante dell'ATI con -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Elisabetta De Marco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia

Contro

Comune di Roseto Capo Spulico, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Mascaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Spataro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

con il ricorso principale:

- della determina del Comune di Roseto Capo Spulico del -OMISSIS-, di aggiudicazione in favore di -OMISSIS- dei lavori di ristrutturazione di un edificio scolastico - scuola elementare - con lavori di adeguamento strutturale ed antisismico; nonché di adeguamento alla normativa vigente in materia di sicurezza, igiene ed agibilità e relativi impianti di efficientamento energetico e miglioramento tecnologico nel comune di Roseto Capo Spulico
- di tutti i verbali di gara nella parte in cui ammettono l'impresa -OMISSIS- alla partecipazione della gara nonché del parere espresso dall'avv. M.G.M. nonché della nota del RUP del 9 ottobre 2018 con la quale conferma il possesso dei requisiti da parte della -OMISSIS-;
- di ogni atto presupposto, connesso, collegato, consequenziale;

con i motivi aggiunti:

- della nota del -OMISSIS-, con la quale la ricorrente veniva informata della conferma dell'aggiudicazione della gara in favore della società -OMISSIS-, dell'appalto di cui si tratta;
- della determina del Comune di Roseto Capo Spulico del 6 agosto 2019, n. 468, con la quale viene riconfermata l'aggiudicazione definitiva della citata gara in favore della società -OMISSIS-;

- della nota del Responsabile Unico del Procedimento del 6 agosto 2018, avente ad oggetto "Riesame della posizione dell'operatore economico -OMISSIS-in ottemperanza all'ordinanza cautelare del 1.2.2019 n.41 del Tar di Catanzaro"; nonché di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e consequenziale; con la condanna dell'amministrazione resistente a disporre, in suo favore, l'aggiudicazione in questione, con il suo subentro nel contratto, eventualmente, nelle more stipulato.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Roseto Capo Spulico e di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 ottobre 2019 il dott. Francesco Tallaro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

#### Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. - Si controverte dell'aggiudicazione a -OMISSIS- della gara, indetta dalla Centrale Unica di Committenza dei Comuni di Roseto Capo Spulico, Montegiordano, Oriolo, Canna per conto del Comune di Roseto Capo Spulico, per l'aggiudicazione, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, dei lavori meglio indicati in epigrafe.

2. - Nelle more dell'espletamento della procedura, infatti, il legale rappresentante della società aggiudicataria, -OMISSIS-, è stato colpito dalla misura cautelare degli arresti domiciliari disposta dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Castrovillari con ordinanza del 6 luglio 2018, sussistendo a suo carico gravi indizi di colpevolezza del reato di cui all'art. 353 c.p. (turbata libertà degli incanti).

La misura restrittiva è stata poi sostituita con una interdittiva - il divieto temporaneo di esercizio dell'attività imprenditoriale e di tutte le attività ad essa inerenti, ivi compreso il divieto di assumere uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese - all'esito del riesame, con ordinanza del Tribunale di Catanzaro del 6 settembre 2018.

Contemporaneamente, in data 14 agosto 2018 la commissione valutatrice ha proposto l'aggiudicazione del servizio in favore di -OMISSIS- e in data 4 settembre 2018 la stazione appaltante ha considerato superata la verifica di anomalia dell'offerta.

Quindi, con determina del -OMISSIS-, è stata disposta l'aggiudicazione definitiva dei lavori, dopo aver acquisito di un parere legale pro veritate con il quale il professionista incaricato ha ritenuto che non sussistesse alcuna causa di esclusione dell'aggiudicataria dalla gara

3. - -OMISSIS-, quale rappresentante dell'ATI con -OMISSIS-, secondo classificata, ha impugnato detti provvedimenti d'innanzi a questo Tribunale Amministrativo Regionale, chiedendo che vengano annullati in quanto illegittimi.

In particolare, con i due motivi di ricorso - strettamente connessi tra di loro - ha dedotto che la stazione appaltante avrebbe violato l'art. 80, comma 5, lett. c) ed f-bis), nonché commi 6 e 12 D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, in quanto avrebbe omesso di escludere dalla gara da -OMISSIS-, come invece imposto dal citato complesso normativo; peraltro, il provvedimento di aggiudicazione, non sostenuto da adeguata istruttoria, risulta malamente motivato sul punto.

4. - Hanno resistito il Comune di Roseto Capo Spulico e l'aggiudicataria controinteressata, i quali hanno preliminarmente eccepito l'irricevibilità del ricorso perché tardivo, ai sensi dell'art. 120, comma 2-bis c.p.a., rispetto alla determinazione dell'amministrazione di non escludere -OMISSIS- dalla gara.

Nel merito, hanno entrambi negato che sussistessero i presupposti per l'esclusione della società prima classificata.

5. - Con ordinanza dell'1 febbraio 2018, n. 41, il Tribunale ha accolto l'istanza cautelare proposta dalla società ricorrente, disponendo che l'amministrazione provvedesse al riesame della vicenda, non avendo tenuto conto della sottoposizione del legale rappresentante dell'aggiudicataria alla misura cautelare del divieto temporaneo a esercitare un'impresa, sussistendo a suo carico gravi indizi di colpevolezza del reato di turbata libertà degli incanti.

6. - In attuazione del provvedimento interinale, il responsabile unico del procedimento ha provveduto, in data 6 agosto 2019, a riesaminare la posizione di -OMISSIS-, ritenendo che non ci siano motivi di esclusione.

Con determina del Comune di Roseto Capo Spulico del 6 agosto 2019, n. 468, è stata confermata l'aggiudicazione dell'appalto all'odierna controinteressata.

7. - -OMISSIS-, in qualità, ha proposto motivi aggiunti, chiedendo l'annullamento anche dei provvedimenti sopravvenuti.

Essi avrebbero perpetuato le violazioni già censurate con il ricorso principale; inoltre, si sarebbe verificata una violazione dell'ordinanza cautelare pronunciata da questo giudice.

8. - In data 9 ottobre 2019, in cui risultavano fissate sia la camera di consiglio per la discussione dell'istanza cautelare proposta unitamente ai motivi aggiunti, sia l'udienza pubblica per la discussione del merito del ricorso principale, il Collegio, acquisito l'accordo delle parti, ha disposto la trattazione nel merito dell'intera vicenda contenziosa, riservando dunque la decisione.

9. - Come già rilevato in sede cautelare, l'impugnativa è tempestiva, tenuto conto che in data 9 ottobre 2018 il responsabile unico del procedimento ha rivalutato una prima volta la posizione dell'aggiudicataria ai fini della sua ammissione alla gara, tenendo conto del parere pro veritate acquisito.

È rispetto a tale provvedimento di ammissione, dotato di autonoma capacità lesiva delle posizioni giuridiche della ricorrente, che deve essere valutata la tempestività del ricorso.

10. - Sempre in via preliminare, il Collegio rileva che il ricorso principale sia divenuto improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, giacché

l'amministrazione ha assunto nuove e successive determinazioni, impugnate con motivi aggiunti, sulla questione oggetto di ricorso.

11. - È quindi opportuno trascrivere l'art. 80, comma 5 D.Lgs. n. 50 del 2016, nella parte rilevante ai fini dell'odierno giudizio.

"5. Le stazioni appaltanti escludono dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico in una delle seguenti situazioni (...): a)

c) la stazione appaltante dimostri con mezzi adeguati che l'operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità. Tra questi rientrano: le significative carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione anticipata, non contestata in giudizio, ovvero confermata all'esito di un giudizio, ovvero hanno dato luogo ad una condanna al risarcimento del danno o ad altre sanzioni; il tentativo di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate ai fini di proprio vantaggio; il fornire, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione ovvero l'omettere le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione;

(...)

f-bis) l'operatore economico che presenti nella procedura di gara in corso e negli affidamenti di subappalti documentazione o dichiarazioni non veritiere".

Sulla base di tale testo normativo occorre verificare se, come afferma parte ricorrente, sussistessero gli estremi per l'esclusione dell'aggiudicataria dalla gara in quanto resasi colpevole di gravi illeciti professionali o comunque per aver fornito dichiarazioni non veritiere.

12. - Sotto quest'ultimo profilo, si deve constatare che l'aggiudicataria, nella propria domanda di partecipazione alla gara e nel DGUE, ha escluso di aver commesso illeciti professionali ai sensi dell'art. 80, comma 5 D.Lgs. n. 50 del 2016, o che tali illeciti sdiano stati commessi dai suoi amministratori.

Tuttavia, in calce alla pag. 7 del DGUE, il legale rappresentante della società, - OMISSIS-, ha aggiunto la seguente nota: "per eventuali vs valutazioni si dà notizia che il sottoscritto legale rappresentante è interessato nel procedimento preliminare n. 4657/15 e n. 851/16 gip del Trib. di Castrovillari a far data dal 12.07.2018".

Quindi, sono state fornite all'amministrazione notizie sufficienti per consentirle di valutare l'eventuale sussistenza di un illecito professionale che giustificasse l'esclusione dell'aggiudicataria.

13. - Ciò posto, non sussiste la violazione della lettera c) del comma 5 del citato art. 80 D.Lgs. n. 50 del 2016, né l'inottemperanza del provvedimento cautelare emesso da questo giudice, avendo la stazione appaltante apprezzato specificamente, all'esito del remand disposto da questo Tribunale, la rilevanza della misura cautelare adottata nei confronti del legale rappresentante della controinteressata ai fini dell' valutazione - di sua esclusiva competenza (Cons. Stato, Sez. III, 29 novembre 2018, n. 6786; Sez. III, 23 agosto 2018, n. 5040; Sez.

V, 11 giugno 2018, n. 3592; Sez. V, 3 aprile 2018, n. 2063; Sez. V, 2 marzo 2018, n. 1299) - in ordine all'affidabilità morale e professionale dell'operatore economico che andrà a contrarre con la pubblica amministrazione.

Né il Collegio ritiene sussistano i presupposti per censurare siffatta determinazione posto che, tra l'altro, costituisce ius receptum, nella materia de qua, il principio per cui il legislatore ha voluto "riconoscere a quest'ultima (stazione appaltante, NDR) un ampio margine di apprezzamento circa la sussistenza del requisito dell'affidabilità dell'appaltatore. Ne consegue che il sindacato che il g.a. è chiamato a compiere sulle motivazioni di tale apprezzamento deve essere mantenuto sul piano della "non pretestuosità" della valutazione degli elementi di fatto compiuta e non può pervenire ad evidenziare una mera "non condivisibilità" della valutazione stessa" (in questi termini già Cass. civ., Sez. un., 17 febbraio 2012, n. 2312).

D'altro canto, questo Tribunale ha già affermato (TAR Calabria - Catanzaro, Sez. I, 7 febbraio 2019, n. 258) che l'eventuale rinvio a giudizio dell'amministratore o del direttore tecnico di un operatore economico per corruzione o per riciclaggio, nonché l'applicazione di una misura cautelare per i medesimi reati, non costituiscono adeguati mezzi di prova della commissione di un grave illecito professionale, che comporterebbe l'esclusione dalla gara ai sensi dell'art. 80, comma 5, lett. c) D.Lgs. n. 50 del 2016; la loro omessa dichiarazione, pertanto, non configura la causa di esclusione dell'operatore ai sensi della successiva lett. c-bis) dell'art. 80.

Infatti, le linee guida ANAC n. 6 - emanate ai sensi del comma 13 dell'art. 80 D.Lgs. n. 50 del 2016 citato, con cui l'Autorità ha determinato quali mezzi di prova considerare adeguati per la dimostrazione delle circostanze di esclusione ovvero quali carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto siano significative - prevedono che prova adeguata dell'illecito professionale sia costituita quanto meno da "provvedimenti di condanna non definitivi per i reati di cui agli artt. 353, 353-bis, 354, 355 e 356 c.p.".

14. - Va infine precisato che la misura interdittiva disposta dall'Autorità giudiziaria penale riguarda la persona fisica -OMISSIS-, sicché tale provvedimento interdittivo non impedisce la stipula del contratto d'appalto da parte della società controinteressata, che è soggetto giuridico diverso.

15. - In conclusione, il ricorso deve essere rigettato, potendosi nondimeno compensare le spese di lite in considerazione della complessità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara improcedibile il ricorso principale e rigetta i motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'*articolo 52, commi 1 e 2, del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196*, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, 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 la -OMISSIS- e il suo legale rappresentante.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Francesco Tallaro, Primo Referendario, Estensore

Pierangelo Sorrentino, Referendario

\*\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. V, SENTENZA N. 29973 DEL 19 NOVEMBRE 2019.**

**IMU: IL LOCATARIO È SOGGETTO PASSIVO DI IMPOSTA ANCHE SE IL BENE NON RIENTRA NELLA SUA DISPONIBILITÀ.**

La questione esaminata dal Supremo Collegio ha ad oggetto la soggettività passiva del tributo IMU in caso di risoluzione del contratto di leasing. In particolare, a seguito di differenti orientamenti a riguardo, i giudici di legittimità hanno affrontato nuovamente la questione ponendo l'accento sul momento di risoluzione e riconsegna del bene oggetto di leasing. A tal proposito, rilevano due orientamenti; il primo, avallato da gran parte della giurisprudenza di merito, prevede che la soggettività dell'imposta spetti all'utilizzatore del bene dal momento della stipula del contratto fino alla sua risoluzione, senza tenere conto del momento in cui si riconsegna il bene perché essendo concluso il contratto la società di leasing torna ad essere l'unica proprietaria del bene. Al contrario, l'altro indirizzo considera il contratto vigente, ai fini IMU, dalla stipula dello stesso fino alla materiale riconsegna del bene locato e, dunque, si ritiene essere soggetto passivo di imposta l'utilizzatore anche nel momento successivo alla risoluzione del contratto. Il Supremo Collegio, dopo avere esaminato i differenti indirizzi, ha ritenuto che con la risoluzione del contratto di leasing la soggettività passiva ai fini Imu si determina in capo alla società di leasing, anche se essa non ha ancora acquisito la materiale disponibilità del bene tramite riconsegna dello stesso. Ciò in quanto il Legislatore ritiene rilevante, ai fini Imu, la reale esistenza di un vincolo contrattuale che legittima la detenzione qualificata dell'utilizzatore, il quale diventa mero detentore privo di titolo al momento della risoluzione del contratto.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE TRIBUTARIA

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 17093-2016 proposto da:

UNICREDIT LEASING SPA, in persona del Procuratore speciale, elettivamente domiciliata in ROMA VIA DELLA SCROFA 57, presso studio dell'avvocato CRISTIANO CAUMONT CALMI, che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati GIUSEPPE PIZZONIA, GIUSEPPE RUSSO CORVACE, giusta procura a margine;

contro

COMUNE DI BORGO SAN LORENZO, in persona del Sindaco pro tempora, elettivamente domiciliato ROMA VIA DELLA CONCILIAZIONE 44, presso lo studio dell'avvocato MAURIZIO BRIZZOLARI, rappresentato e difeso dall'avvocato SAURO ERCI, giusta procura a margine;

avverso la sentenza n. 664/2016 della COMM.TRIB.REG. di FIRENZE, depositata il 11/04/2016;

Svolgimento del processo

1.La società Unicredit Leasing S.p.A. impugnava l'avviso di accertamento relativo ad Imu per l'anno 2012, di cui aveva versato solo l'acconto in relazione all'immobile concesso in locazione finanziaria (leasing), osservando che, pur risolto il contratto per inadempienze in data 5.08.2009, l'immobile, di fatto, non era stato rilasciato dal conduttore che l'aveva continuato a detenere. A conforto della tesi, richiama le istruzioni ministeriali allegate al D.M. dichiarativo Imu, sostenendo che durante la vigenza del rapporto, in caso di risoluzione anticipata del contratto di leasing, la soggettività passiva Imu ritorna in capo al proprietario dell'immobile solo in caso di riconsegna del bene.



La CTP di Firenze rigettava il ricorso, con sentenza appellata dalla società. Con sentenza dell'11.04.2016 n. 664/16 la C.T.R. della Toscana rigettava l'appello sulla base della considerazione che, con la risoluzione anticipata del contratto, viene meno la posizione di locatario e l'onere tributario ritorna in capo al proprietario, ancorchè il bene non sia materialmente restituito al proprietario.

Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso la Unicredit leasing s.p.a., sulla base di un unico motivo.

Il Comune di Borgo San Lorenzo ha resistito con controricorso, All'udienza del 7.05.2019, la Corte rimetteva la causa alla pubblica udienza, per la peculiarità della questione.

La ricorrente e l'amministrazione comunale hanno depositato memorie difensive in prossimità dell'udienza.

Il P.G. ha concluso per la rimessione della questione alle S.U. ed, in via subordinata, per il rigetto del ricorso.

#### Motivi della decisione

2. Con l'unico motivo la ricorrente deduce la nullità della sentenza per violazione e/o falsa applicazione del *D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 8 e art. 9, comma 1* (in relazione *all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3*), per aver la CTR identificato il soggetto passivo dell'IMU nella società concedente il leasing, sulla base della mera risoluzione del contratto per inadempimento dell'utilizzatore, a prescindere dalla effettiva riconsegna del cespite.

3. Il motivo è destituito di fondamento.

Per gli immobili, anche da costruire o in corso di costruzione, concessi in locazione finanziaria, soggetto passivo è il locatario (recte, utilizzatore), a decorrere dalla data della stipula e per tutta la durata del contratto.

Così recita testualmente il *D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, art. 9, comma 1*, ultimo periodo.

Il punto critico della citata normativa riguarda l'individuazione del termine del contratto, in caso di risoluzione, e del momento in cui la soggettività passiva IMU torna in capo alla società di leasing: si ha, infatti, in un primo momento la cessazione del contratto ed in un secondo momento la riconsegna materiale del bene. Le due date difficilmente possono coincidere, dal punto di vista pratico, e

anzi può succedere che tra la cessazione del contratto e il verbale di riconsegna intercorra del tempo, talvolta anche non breve.

Due sono gli orientamenti formatisi sul punto.

4. Secondo un primo indirizzo, solo finchè dura il contratto il soggetto passivo è il locatario, cioè il detentore. Dalla data di risoluzione per inadempimento del contratto di leasing il contratto cessa, e quindi il locatario non sarebbe più da considerarsi soggetto passivo, che ritornerebbe ad essere il proprietario (società di leasing).

A nulla rileverebbe, invece, il fatto che la riconsegna non sia contestuale alla risoluzione del contratto. Difatti, la mancata riconsegna del bene non inciderebbe sulla durata del rapporto che, per effetto della risoluzione, non sarebbe più in vigore e avrebbe, pertanto, avuto fine.

In definitiva, nel periodo intercorrente fra la risoluzione anticipata del contratto e la riconsegna del bene, sarebbe il proprietario a dover versare l'Imu, in quanto il locatario sarebbe un mero detentore senza titolo del bene.

La riconsegna farebbe parte degli aspetti ultra-contrattuali.

A conferma di tale lettura, viene valorizzato lo stesso *D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 9* che, nell'individuare la decorrenza della soggettività passiva in capo al conduttore, fa riferimento alla data di stipula del contratto e non alla materiale consegna del bene (si pensi, ad esempio, al caso di immobili ancora non costruiti).

Recita detta disposizione che: "Soggetti passivi dell'imposta municipale propria sono il proprietario di immobili, inclusi i terreni e le aree edificabile a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli strumentali o alla cui produzione o scambio è diretta l'attività dell'impresa, ovvero il titolare di diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie sugli stessi. Nel caso di concessione di aree demaniali, soggetto passivo è il concessionario. Per gli immobili, anche da costruire o in corso di costruzione, concessi in locazione finanziaria soggetto passivo è il locatario a decorrere dalla data della stipula e per tutta la durata del contratto."

Anche la prevalente giurisprudenza tributaria di merito è nel senso che, poichè la norma citata fa riferimento alla durata del contratto e per la data iniziale prende in considerazione l'esistenza del vincolo contrattuale e non già la consegna del bene locato e quindi la sua materiale detenzione da parte dell'utilizzatore, egualmente per il termine finale bisogna fare riferimento alla cessazione del contratto, prescindendo dalla effettiva riconsegna del bene al concedente (da ult. in tal senso,

Comm. trib. prov. Modena 12 aprile 2017 n. 327, conf. Ctr Trieste n. 305/2016; Ctp Como n. 146/2016; Ctp Modena n. 721/2016; Ctp Bergamo n. 590/2015; Ctp Lecco n. 133/2015, Ctp Mantova n. 122/2015).

5. Secondo l'opposto indirizzo, invece, per durata del contratto di locazione finanziaria dovrebbe intendersi il periodo intercorrente dalla data della stipulazione alla data di riconsegna effettiva del bene al locatore.

L'utilizzatore, dunque, sarebbe il soggetto passivo IMU fino alla data di riconsegna dell'immobile, comprovata dal relativo verbale.

Questa tesi (cfr., nella giurisprudenza di merito, Ctp Reggio Emilia, 8 luglio 2016 n. 218, Ctp Terni n. 274/2016, Ctp Pavia n. 180/2016 e nella giurisprudenza di legittimità da Cass. n. 19166/2019) si fonda sulle istruzioni contenute nel *Dm 30 ottobre 2012*, lì dove si specifica che, nel caso di risoluzione anticipata del contratto o di mancato esercizio del riscatto finale del bene, il passaggio della soggettività passiva si verifica con la riconsegna del bene, comprovata dal relativo verbale; nonchè sulla legge di Stabilità per il 2014, la quale - nell'ambito della Iuc (Imposta unica municipale che comprende Imu, Tasi e Tari) - aveva previsto che la Tasi fosse dovuta dal locatario per tutta la durata del contratto: intendendosi come tale il periodo che intercorre tra la stipula e la riconsegna del bene al locatore (comprovata dal verbale di consegna).

In particolare, questa Corte con la pronuncia n. 19166/2019 ha affermato che: il presupposto dell'IMU (come quello della "vecchia" ICI) è testualmente individuato dal *D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 8* nel "possesso" dei beni immobili. Tuttavia, per effetto di quanto previsto dalla norma sulla soggettività passiva dell'IMU (citato *D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 9, comma 1*, formulato in termini identici a quelli del *D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 3*, in materia di ICI), ciò che l'art. 8 citato chiama "possesso" ha un contenuto diverso (perchè più ampio) della nozione di "possesso" delineata dall'*art. 1140 c.c.*, comma 1. Ai fini dei menzionati tributi, infatti, si qualificano come possessori anche soggetti che, alla stregua del diritto civile, tali non sono, siccome dispongono dell'immobile sulla base non di un diritto reale di godimento, bensì di un diritto personale e, dunque, si qualificano (civilisticamente) come detentori qualificati. In particolare, un soggetto che, per il diritto civile, è un detentore qualificato (e che, invece, viene annoverato tra i possessori dalle disposizioni sulla soggettività passiva dell'ICI, dell'IMU e della TASI) è proprio l'utilizzatore in leasing, il quale è gravato della responsabilità dei citati tributi "per l'intera durata del contratto".

In quest'ottica, verrebbe depotenziato l'argomento secondo cui l'utilizzatore, "possessore" al momento della stipula del contratto di leasing, diventerebbe un

mero detentore (peraltro abusivo) al momento della risoluzione dello stesso, dovendosi riconoscergli tecnicamente la veste di detentore ab initio.

Aggiunge ancora la Corte che: l'inclusione dell'utilizzatore in leasing nell'elenco dei soggetti passivi del tributo si spiega con l'idoneità del contratto di leasing ad attribuire in via esclusiva all'utilizzatore i benefici e gli oneri che, normalmente, fanno capo a chi abbia la proprietà del bene; si deve, poi, riconoscere anche che (sempre in virtù del contratto) questa situazione si protrae del tutto invariata fino a quando l'utilizzatore mantiene presso di sé la disponibilità concreta dell'immobile, tanto che nel nostro ordinamento, vige un più generale principio secondo il quale, nei contratti di durata che attribuiscono ad un soggetto il diritto di godere di un bene altrui, la mancata riconsegna del bene stesso a seguito della risoluzione del rapporto per causa del conduttore determina la permanenza in capo a quest'ultimo degli obblighi e dei rischi assunti con il contratto (mora debitoris perpetuat obligationem). Fenomeno, questo, che questa Corte ha definito come di "ultrattività" del contratto, nell'ambito di una giurisprudenza che si è certamente formata soprattutto in riferimento ai contratti di locazione semplice.

Secondo la pronuncia citata, infatti, in caso di risoluzione della locazione, il locatario conserva, fino alla riconsegna del bene, la stessa posizione che aveva nella fase fisiologica del rapporto, che dunque continua da questo punto di vista a produrre i suoi effetti tipici, quale in specie quello di gravare il locatario di tutti i rischi inerenti alla perdita o al deterioramento del bene locato e di danni a terzi, degli obblighi di custodia, manutenzione e riconsegna del bene, nonché dell'obbligazione (*ex art. 1591 c.c.*) di corrispondere il canone correlato al godimento del bene parametrato all'importo stabilito nel contratto (v., tra le molte, Cass., sentt. nn. 2617/1963, 2672/1981, 5456/1986, 11055/1993, 9977/2011, 9549/2010, 23720/2008, 11118/2013, 22924/2012, 1 1 22924/2012, 6253/2015).

6. Tuttavia, detta ultima interpretazione non appare condivisibile.

In senso contrario a quest'ultimo approccio, si è posto in evidenza che non avrebbe rilevanza, quanto all'Imu, la norma prevista per la Tasi, poichè le due imposizioni tributarie hanno presupposti differenti. La Tasi è destinata al finanziamento di servizi pubblici rivolti alla collettività e pertanto deve essere corrisposta sia dai proprietari che dagli affittuari. Proprio la fruizione del servizio pubblico indivisibile giustifica l'obbligo del pagamento in capo al locatario finanziario dalla data di stipulazione del contratto a quello di riconsegna del bene al locatore. L'Imu, invece, prescinde del tutto dalla fruizione dei servizi, tanto che ha come unico presupposto il possesso di fabbricati ed aree. Dalla differenza di natura e dei presupposti delle due obbligazioni tributarie discenderebbe l'impossibilità di formulare interpretazioni analogiche tra le due disposizioni (Cass. n. 19166/2019). In questo quadro non appare pertinente il richiamo operato alla normativa della

Tasi non potendosi applicare la medesima disposizione, che è riferita a un diverso tributo e che non riveste certo valenza interpretativa.

Del resto, argomentando a contrario, proprio la necessità, avvertita dal legislatore, di introdurre una disciplina in tema di Tasi, sul punto, difforme rispetto a quella già vigente in tema di Imu deporrebbe nel senso di ritenere che quest'ultima, peraltro non modificata, dovrebbe intendersi nei termini avallati dal primo orientamento.

7. E' indubbio poi che l'utilizzatore in leasing, con il contratto, instaura una relazione giuridica con il bene assai più penetrante di quella facente capo alla stessa società concedente (possessore mediato), la quale, come più volte affermato da questa Corte (tra le molte, Cass., Sez. III, sent. n. 3362 del 13 febbraio 2014), esercita sul bene una proprietà di tipo "formale o fiduciario", la cui sola funzione è, cioè, quella di garantire l'impresa stessa contro l'unico rischio che le deriva dal contratto di leasing (quello dell'inadempimento dell'utilizzatore all'obbligazione di pagamento dei canoni), potendosi riconoscere all'utilizzatore, invece, "una sorta di utile dominio".

In particolare, la giurisprudenza di legittimità in materia di leasing traslativo e finanziario ha affermato costantemente che l'originario locatore-proprietario trasferisce con il contratto di leasing il godimento dell'immobile (V. Cass. n. 5253/2012; Cass. n. 11643/2012) e gli viene attribuita la detenzione autonoma qualificata (v. Cass. n. 9417 del 30/04/2014; nn. 1704 e 21411 del 2012).

La ragione per la quale l'utilizzatore in leasing (che per il diritto civile è solo un detentore del bene) viene riguardato e trattato alla stregua di un possessore dalla disciplina dell'IMU (della TASI e della vecchia ICI) risiede proprio nel fatto che solo l'utilizzatore, in virtù del contratto, esercita i poteri e le facoltà e, al contempo, assume i doveri e i rischi, che tipicamente fanno capo ad un possessore (ed, anzi, al possessore per eccellenza: il proprietario). Non a caso tale disciplina individua il momento iniziale (per così dire) della soggettività passiva dell'utilizzatore in quello della sottoscrizione del contratto (e non in quello nel quale l'utilizzatore riceve in consegna il bene). E' con la sottoscrizione, infatti, che il contratto, sul piano civilistico, inizia a produrre i propri effetti, facendo acquisire, appunto, all'utilizzatore la situazione (di potere e di responsabilità) che tipicamente connota la sua posizione nei confronti dell'impresa concedente e dei terzi. E, invero, è l'utilizzatore il soggetto che, non solo gode in via esclusiva del bene ma, ancor prima lo sceglie, individuando in totale autonomia il soggetto che deve fornirlo o (se si tratta di leasing in costruendo) che deve realizzarlo.

E' questa, dunque, la situazione concreta che, nella sistematica dei tributi in parola, assurge a indice (manifestazione materiale) della capacità economica che i tributi

stessi intendono colpire. Ed è, allo stesso tempo, l'elemento che conferisce razionalità/ragionevolezza della disciplina dei tributi stessi (ponendola al riparo da ogni possibile dubbio di illegittimità costituzionale) nella parte in cui include, appunto, un soggetto che tecnicamente non è possessore nell'elenco di coloro che sono chiamati a sopportare l'onere connesso al prelievo in qualità di possessori.

8. Tuttavia, l'utilizzatore non conserva affatto dopo la risoluzione del contratto la detenzione autonoma qualificata dell'immobile, che, secondo questa interpretazione, costituirebbe il presupposto dell'IMU, ma diventa mero detentore privo di titolo.

Ciò in linea con i principi costantemente affermati da questa Corte in materia di risoluzione del contratto, secondo la quale in mancanza di una "causa acquirendi" in ragione della dichiarazione di nullità, dell'annullamento, della risoluzione o della rescissione di un contratto o del venire comunque meno del vincolo originariamente esistente, l'azione accordata dalla legge per ottenere la restituzione di quanto prestato in esecuzione del contratto stesso è quella di ripetizione di indebito oggettivo (Cass. n. 715/2018; n. 14013/2017; n. 2956/2011; n. 9052 del 2010), il che conferma che la detenzione qualificata in capo all'utilizzatore, considerata dal legislatore quale presupposto per l'imposizione IMU, permane solo durante la vita del rapporto giuridico e si traduce invece in mera detenzione senza titolo a seguito della risoluzione del contratto, dimostrando ciò la correttezza dell'interpretazione secondo la formulazione letterale del D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 9 che individua nel locatario il soggetto passivo, nel caso di locazione finanziaria, a decorrere dalla data di stipula e per tutta la durata del contratto, derivandone, qualora il contratto di leasing sia risolto e l'immobile non sia stato restituito, che il locatore ritorna ad essere soggetto passivo.

9. La tesi dell'ultrattività di taluni effetti del contratto di locazione (Cass. n. 6253/2015; n. 1118/2013; n. 22924/2012), in virtù della quale, il conduttore, sul quale, anche dopo la risoluzione del contratto e per la sola detenzione dell'immobile, rimanendo gravato dei rischi di perdita o deterioramento della cosa, ovvero degli obblighi di custodia e manutenzione, conserverebbe la stessa posizione che aveva in pendenza del contratto, non considera che il tutto ha riguardo ai rapporti inter partes, mentre il citato D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 9 ancora la soggettività passiva IMU del locatario alla persistenza del vincolo contrattuale, in quanto titolare di diritti opponibili erga omnes.

Peraltro la deroga alla definizione del presupposto imponibile di cui al citato D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 9 trova il suo fondamento nel principio di ragionevolezza, regolando il legislatore allo stesso modo fattispecie analoghe: il concedente che ha il possesso in forza della concessione e l'utilizzatore che ha la detenzione qualificata in forza del contratto di leasing, ma che può divenire

possessore con l'esercizio del diritto di riscatto; soggetti che il legislatore ha equiparato sotto il profilo della capacità contributiva.

Ma, con la risoluzione del contratto di leasing, ai fini tributari, non sopravvive alcun effetto contrattuale, in quanto la causa del finanziamento viene meno, non vi è possibilità di riscatto e soprattutto la mera detenzione senza titolo risulta priva di effetti ai fini tributari.

Ragion per cui è impossibile predicare l'equivalenza della situazione del detentore senza titolo a quella del detentore qualificato in virtù del contratto di leasing o a quella del proprietario o del possessore; ciò in quanto il detentore senza titolo è pacificamente privo della soggettività della titolarità passiva dell'imposta comunale.

10. In conclusione, nell'alveo Imu si predilige l'esistenza di un vincolo contrattuale fondato sulla detenzione qualificata del bene da parte dell'utilizzatore che prescinde dalla detenzione materiale dello stesso. E' il contratto a determinare la soggettività passiva del locatario e non la disponibilità del bene, quindi il venir meno dell'originario vincolo giuridico (per scadenza naturale o per risoluzione anticipata) fa venir meno la soggettività passiva in capo a quest'ultimo, determinando l'automatico passaggio della stessa in capo al locatore, con rilevanza del presupposto impositivo del possesso nella logica del pieno rispetto del principio della legalità che impone appunto una rigorosa applicazione dei presupposti d'imposta a prescindere da quanto previsto nelle varie istruzioni ministeriali.

Dal chiaro dettato normativo contenuto nel menzionato articolo, ne discende che con la risoluzione del contratto di leasing la soggettività passiva ai fini Imu si determina in capo alla società di leasing, anche se essa non ha ancora acquisito la materiale disponibilità del bene per mancata riconsegna da parte dell'utilizzatore. Ciò in quanto, il legislatore ha ritenuto rilevante, ai fini impositivi, non già la consegna del bene e quindi la detenzione materiale dello stesso, bensì l'esistenza di un vincolo contrattuale che legittima la detenzione qualificata dell'utilizzatore.

Infatti, per il legislatore fiscale la soggettività passiva del locatario finanziario si realizza addirittura quand'anche il bene da concedere non fosse ancora venuto ad esistenza ("Per gli immobili, anche da costruire o in corso di costruzione") e pure quand'anche fosse che il bene non sia stato ancora consegnato dal concedente all'utilizzatore, essendo rilevante, per il sorgere della soggettività passiva Imu non già l'adempimento della consegna del bene (e di converso per la sua cessazione la riconsegna), ma, come precedentemente chiarito, la sola sottoscrizione del contratto ("soggetto passivo è il locatario a decorrere dalla data della stipula").

Così pure la cessazione dello status di soggetto passivo Imu viene chiaramente individuata dalla norma primaria di imposta e per l'effetto il locatario finanziario non si considera più come soggetto passivo, non tanto dalla riconsegna del bene al concedente, ma dal momento della cessazione del contratto, che ai fini dell'Imu, come nella disciplina civilistica, si determina nel momento del pagamento dell'ultimo canone in base alla durata stabilita nel contratto oppure, nelle ipotesi di risoluzione anticipata per inadempimento, come nella fattispecie, dal momento in cui il contratto è stato risolto (cfr. Cass. 13793 del 22/05/2019).

11. Tale essendo il quadro delle norme e dei principi (di diritto civile e tributario) da prendere a riferimento allorchè si deve individuare il periodo di efficacia temporale del leasing, risulta evidente come le Istruzioni per la compilazione della dichiarazione IMU per il 2012 (di cui al D.M. 30 ottobre 2012) non possono certamente modificare i termini per l'individuazione del soggetto passivo di imposta.

12. In definitiva, il ricorso merita di essere respinto.

La recente evoluzione giurisprudenziale e l'assenza di precedenti specifici sul tema al momento del ricorso giustificano la compensazione integrale delle spese con riferimento ai gradi di merito e al presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; compensa per intero le spese relative ai gradi di merito e del presente giudizio di legittimità.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della V Sezione civile della Corte suprema di Cassazione, il 11 settembre 2019.

Depositato in cancelleria il 19 novembre 2019

\*\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. V, SENTENZA N. 31800 DEL 5 DICEMBRE 2019.**

L'IMPOSTA DI SBARCO.



La questione sottoposta all'esame della Suprema Corte riguarda la tassa di sbarco nel caso in cui la pretesa riguardi un periodo in cui l'imposta ancora non esisteva. In particolare, essendo pacifica la valenza non retroattiva dell'imposta in questione, la Corte di Cassazione ha affermato che si tratta di imposta nuova e differente dalla tassa di soggiorno in quanto si basa su presupposti giuridici diversi. I giudici di legittimità hanno esaminato la vicenda concernente un contenzioso tra il Comune delle Isole Tremiti e una Società circa la data di entrata in vigore del Regolamento che istituiva la tassa di sbarco e prevedeva la sua decorrenza a partire dal 1° gennaio dell'anno di riferimento per i tributi già esistenti e non anche per i tributi di nuova istituzione. Rientrando il caso di specie in quest'ultima ipotesi, risulta illegittima la pretesa della tassa di sbarco e le relative sanzioni richieste.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE TRIBUTARIA  
ha pronunciato la seguente:  
SENTENZA

sul ricorso 14463-2014 proposto da:

COMUNE DI ISOLE TREMITI in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIA G. NICOTERA 29, presso lo studio dell'avvocato MICHELE GUZZO, rappresentato e difeso dall'avvocato MAURIZIO SAVASTA giusta delega margine;

- ricorrente -

contro

MARE SOLE & GARGANO SRL in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIA DELLA FARNESINA 269, presso lo studio dell'avvocato POTITO FLAGELLA, rappresentato e difeso dall'avvocato DOMENICO FASANELLA giusta delega a margine;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 233/2013 della COMM. TRIB. REG. SEZ. DIST. di FOGGIA, depositata il 06/11/2013;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 08/10/2019 dal Consigliere Dott. CROLLA COSMO;

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

udito per il ricorrente l'Avvocato SAVASTA che si riporta agli atti;

udito per il controricorrente l'Avvocato DE IORIO per delega orale dell'Avvocato FASANELLA che si riporta agli atti.

### Svolgimento del processo

1. La soc. Mare Sole & Gargano srl, con distinti atti, impugnava davanti alla Commissione Tributaria Provinciale di Foggia, due avvisi di accertamento nr. prot. 4192 e 4677, notificati in data 31.10.2012 e 8.11.2012, con i quali il Comune delle Isole Tremiti chiedeva il pagamento dell'imposta di sbarco e relative sanzioni con riferimento ai mesi di luglio ed agosto 2012.
2. La CTP di Foggia, riuniti i procedimenti, accoglieva parzialmente i ricorsi, ritenendo non dovute le sanzioni e determinando l'imposta da sbarco in Euro 5.007,00 per il mese di luglio 2012 ed in Euro 18.280,50 per il mese di agosto 2012.
3. La sentenza veniva impugnata dalla contribuente e la Commissione Tributaria Regionale della Puglia accoglieva l'appello osservando: a) che il regolamento comunale istitutivo del tributo era stato approvato ma non era stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale e quindi non si era perfezionato l'iter procedimentale; b) che, in ogni caso, il regolamento istitutivo del prelievo fiscale risaliva al giugno 2012 ed era, quindi, esigibile a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo.
4. Avverso la sentenza della CTR ha proposto ricorso per Cassazione il Comune di Isola Tremiti sulla base di tre motivi. La società ha resistito depositando controricorso. Entrambe le parti hanno depositato memoria.

### Motivi della decisione

1. Con il primo motivo la ricorrente denuncia violazione ed errata applicazione del *D.Lgs. n. 446 del 1997, art. 52*. Omessa e contraddittoria motivazione in relazione alle risultanze processuali. Omissione e travisamento dei fatti in relazione ai punti decisivi della controversia. In particolare si sostiene che la CTR abbia errato nel ritenere l'applicabilità dell'imposta a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo alla sua istituzione per regolamento, in quanto il *D.Lgs. n. 446 del 1997, art. 52*, andava integrato con la *L. n. 448 del 2001, art. 27, comma 8*, e con la *L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 169*, che fissavano l'efficacia dal 1<sup>o</sup> gennaio dell'anno di riferimento dei tributi istituiti con regolamenti adottati entro la data fissata dalle norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione.

1.1 Con il secondo motivo viene dedotta violazione ed errata applicazione del *D.Lgs. n. 446 del 1997, art. 52*. Omessa e contraddittoria motivazione in relazione alle risultanze processuali. Omissione e travisamento dei fatti in relazione ai punti decisivi della controversia. Si argomenta che la sentenza ha erroneamente trascurato la comunicazione da parte del Comune delle Isole Tremiti al Ministero delle Finanze del Regolamento con il quale veniva istituita l'imposta di sbarco, e la pubblicazione da parte del Ministero del regolamento sul proprio sito on line così come previsto dal *D.L. n. 201 del 2011, art. 13, comma 15*, convertito in *legge n. 214 del 2011*.

1.2 Con il terzo motivo si duole l'Ente comunale della omessa e contraddittoria motivazione in ordine alle risultanze processuali. Omissione e travisamento dei fatti in relazione ai punti decisivi della controversia. Secondo la prospettazione del ricorrente, la CTR avrebbe omesso di pronunciarsi in ordine alla qualità di soggetto passivo di imposta della società, esercente il servizio di collegamento di linea per le isole Tremiti, che comunque avrebbe giustificato il pagamento dell'imposta. Il primo motivo è infondato con assorbimento degli altri due motivi.

2.1 Oggetto del giudizio portato all'attenzione di questa Corte sono due avvisi di accertamento con irrogazione di sanzioni emessi dal Comune delle Isole Tremiti per omessa dichiarazione e versamento delle somme dovute per la cosiddetta "tassa di sbarco". Si tratta, quindi, dell'imposta di sbarco introdotta dalla L. n. 44 del 2012, art. 4, comma 2 bis, che ha aggiunto il D.Lgs. n. 23 del 2011, art. 4, commi 3 e 3 bis, a tenore del quale "i Comuni che hanno sede giuridica nelle isole minori e i comuni nel cui territorio insistono isole minori possono istituire, con regolamento da adottare ai sensi del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 52 e successive modificazioni, in alternativa all'imposta di soggiorno di cui al comma 1 del presente articolo, un'imposta di sbarco, da applicare fino ad un massimo di Euro 1,50, da riscuotere, unitamente al prezzo del biglietto, da parte delle compagnie di navigazione che forniscono collegamenti marittimi di linea. La compagnia di navigazione è responsabile del pagamento dell'imposta, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi, della presentazione della dichiarazione e degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale. Per l'omessa o infedele presentazione della dichiarazione da parte del responsabile d'imposta si applica la sanzione amministrativa dal 100 al 200 per cento dell'importo dovuto. Per l'omesso, ritardato o parziale versamento dell'imposta si applica la sanzione amministrativa di cui al D.Lgs. 18 dicembre 1997, n. 471, art. 13, e successive modificazioni. Per tutto quanto non previsto dalle disposizioni del presente articolo si applica la L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 158 a 170. L'imposta non è dovuta dai soggetti residenti nel comune, dai lavoratori, dagli studenti pendolari, nonché dai componenti dei nuclei familiari dei soggetti che risultino aver pagato l'imposta municipale propria e che sono parificati ai residenti. I comuni possono prevedere nel regolamento modalità applicative del tributo, nonché eventuali esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo. Il gettito del tributo è destinato a finanziare interventi in materia di turismo e interventi di fruizione e recupero dei beni culturali e ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali".

2.2 E' circostanza non contestata l'istituzione del tributo con Regolamento approvato dai competenti organi comunali nel giugno 2012, con decorrenza 1<sup>a</sup> luglio 2012.

2.3 La questione giuridica che il motivo pone in evidenza è quello della applicabilità o meno del tributo all'anno in corso.

2.4 Ai sensi del D.Lgs. n. 447 del 1997, art. 52 "i Regolamenti sono approvati con deliberazione del Comune e della Provincia non oltre il termine di approvazione

del bilancio di previsione e non hanno effetto prima del 1 gennaio dell'anno successivo". Ciò in quanto l'applicazione retroattiva si pone in contrasto con la *L. n. 212 del 2000, art. 3*, che stabilisce che le disposizioni tributarie non possono avere effetto retroattivo e che, relativamente ai tributi periodici, le modifiche si applicano solo dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle norme che le prevedono.

2.5 La *L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 169*, espressamente richiamato, a differenza della *L. n. 448 del 2001, art. 27 comma 8*, dalla *L. n. 44 del 2012, art. 4, comma 2 bis*, stabilisce, a sua volta, che "Gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio, purchè entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 10 gennaio dell'anno di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno." La norma in disamina fa decorrere l'efficacia del tributo dal 1 gennaio dell'anno di riferimento limitatamente ai casi di modifica di aliquote o tariffe di tributi già esistenti e non trova, quindi, applicazione relativamente ai tributi di nuova istituzione.

2.6 Tale interpretazione della norma trova conferma nelle conseguenze sanzionatorie derivanti dall'inosservanza del termine fissato dalla *L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 169*, in discorso, che consistono nella proroga ope legis delle aliquote e delle tariffe vigenti per gli esercizi precedenti.

2.7 Nel caso in esame, l'imposta di sbarco introdotta dalla *L. n. 44 del 2012, art. 4, comma 2 bis*, sia pur presentando analogie con la "tassa di soggiorno" e sostituendosi a questa, è tuttavia da considerare una imposta nuova, basata su presupposti alternativi a quelli dell'imposta di soggiorno.

3. In conclusione il ricorso va rigettato.

4 Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte:

- Rigetta il ricorso;
- condanna il ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio che si liquidano in Euro 7.000,00 oltre rimborso forfettario ed accessori di legge.
- Ai sensi del *D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater*, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento da parte del ricorrente dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, il 8 ottobre 2019.

Depositato in Cancelleria il 5 dicembre 2019

\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. TRIBUTARIA, SENTENZA N. 31585 DEL 4 DICEMBRE 2019.**

**ICI: IL CONCESSIONARIO DI AREE DEMANIALI È SOGGETTO PASSIVO.**

La questione al vaglio della Corte di Cassazione concerne la vecchia imposta comunale sugli immobili.

In particolare, la vicenda ha ad oggetto il ricorso proposto dal titolare di un “bagno” nella Regione Liguria che ha impugnato l’avviso di accertamento e liquidazione emesso dal Comune per il tributo ICI 2006. Il ricorrente pone a sostegno del suo ricorso l’errata pretesa comunale in quanto l’area demaniale a sua disposizione era dallo stesso occupata con cabine e attrezzature balneari amovibili e posizionati per la sola durata della stagione balneare. In quanto tale, il ricorrente riteneva di non dover essere soggetto al pagamento dell’imposta.

La Corte di Cassazione, dopo aver esaminato il caso di specie, ha rigettato il ricorso in quanto si trattava di veri e propri fabbricati meritevoli di assoggettamento all’imposta comunale. Inoltre, il Supremo Collegio ha sottolineato la natura concessionaria dell’area demaniale sulla quale viene realizzato uno stabilimento balneare.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE TRIBUTARIA  
ha pronunciato la seguente:  
SENTENZA

sul ricorso 28319-2015 proposto da:

COMUNE DI SESTRI LEVANTE in persona del Sindaco pro tempore, domiciliato in ROMA P.ZZA CAVOUR presso la cancelleria della CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall’Avvocato GLAUCO STAGNARO giusta delega a margine;

- ricorrente -

contro

BAGNI SEMPIONE DI C.R. E S.M. SNC in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIA NICOLO' PORPORA 16, presso lo studio dell’avvocato MARCELLO MOLE', che lo rappresenta e difende unitamente all’avvocato LUIGI PISCITELLI giusta delega in calce;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 528/2015 della COMM.TRIB.REG. di GENOVA, depositata il 29/04/2015;  
udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 06/03/2019 dal Consigliere Dott. RAFFAELE MARTORELLI;  
udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. SORRENTINO FEDERICO che ha concluso per l'accoglimento del ricorso;  
udito per il ricorrente l'Avvocato STAGNARO che ha chiesto l'accoglimento;  
udito per il controricorrente l'Avvocato MOLE' che ha chiesto il rigetto.

### Svolgimento del processo

I Bagni Sempione s.n.c. di C.R. e S. ricorrevano avverso l'avviso di accertamento e liquidazione ICI 2006, emesso dal Comune di Sestri Levante. La CTP di Genova con sentenza n. 219/10/12 riteneva il ricorso tardivamente proposto. La CTR di Genova accoglieva l'appello della contribuente. Rilevavano i giudici del gravame che la pretesa impositiva contestata riguardava uno stabilimento balneare in concessione alla Società appellante (con atto del 2004), che prevedeva l'installazione stagionale di manufatti amovibili, costituenti l'attrezzatura dell'azienda, dall'1 maggio al 30 settembre di ogni anno. L'appellante era, infatti, titolare della concessione di una porzione di aria demaniale sulla quale, con cadenza stagionale, installava le cabine e le attrezzature connesse all'esercizio di uno stabilimento di bagni marini.

Secondo la CTR l'area demaniale in sè non costituiva presupposto per l'imposizione dell'ICI. In questi casi, secondo la risoluzione del Ministero delle Finanze, Dipartimento per le Politiche Fiscali 6 marzo 2003, n. I/DPF, l'oggetto dell'ICI non era l'area demaniale, che non rientrava fra gli immobili indicati nel D.Lgs. n. 504 del 1992, artt. 1 e 2, ma il fabbricato costruito sull'area demaniale, ad eccezione dei fabbricati non stabilmente infissi al suolo, che, per loro natura, non rientravano nella tipologia di fabbricati assoggettabili ad imposizione. In altri termini, il presupposto dell'imposta, che il D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 1, identificava con "il possesso di fabbricati, aree fabbricabili e terreni agricoli siti nel territorio dello stato, a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli strumentali o alla cui produzione o scambio è retta l'attività di impresa", nel caso in esame avrebbe dovuto essere integrato dall'esistenza del "fabbricato".

Nel caso esaminato, secondo la CTR, proprio i caratteri strutturali delle attrezzature, connotati dalla facile rimovibilità e dall'assenza di impianti murari, nonché il vincolo di temporaneità e di rimozione stagionale, imposto dalla normativa comunale, inducevano a ritenere che non si potesse parlare di fabbricati nel senso indicato dalla normativa sul tributo. Inoltre, lo stesso titolo concessorio non menzionava il termine "fabbricati".

La sentenza escludeva inoltre, che la fattispecie esaminata potesse essere ricondotta ad alcuna delle relazioni qualificate con il bene che avrebbero giustificato l'imposta ed in particolare ad una proprietà superficiaria.

Ricorreva innanzi a questa Corte, il Comune di Sestri Levante che eccepiva:

1) Violazione e/o falsa applicazione D.Lgs. n. 504 del 1992, artt. 1-2-3; artt. 952-953 c.c.; art. 36 c.n., D.P.R. n. 380 del 2001, art. 3; art. 15 L.R. Liguria n. 16 del 2008 -. Censura dedotta ai sensi del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 62, comma 1, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3.

2) Violazione e/o falsa applicazione D.Lgs. n. 504 del 1992, artt. 1-2-3; D.Lgs. n. 446 del 1997, art. 59, L. n. 296 del 2006, art. 1 commi 161 e 171; Censura dedotta ai sensi del D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 62, comma 1, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3.

L'intimata si costituiva con controricorso. Per l'udienza di discussione entrambe le parti depositavano memorie.

### Motivi della decisione

Con il primo motivo il ricorrente deduceva che la decisione della CTR scaturiva da una applicazione non corretta della normativa ICI. Ai sensi del D.Lgs. n. 504 del 1992 "presupposto dell'imposta è il possesso di fabbricati e di terreni agricoli, siti nel territorio dello stato a qualsiasi uso destinati" (art. 1); inoltre "nel caso di concessione su aree demaniali, soggetto passivo è il concessionario" (art. 3). Nella fattispecie ricorrevano le condizioni per assoggettamento all'ICI dei Bagni Sempione. In primo luogo lo stabilimento balneare aveva il requisito dell'iscrizione al catasto, con l'intestazione a favore del Demanio Pubblico dello Stato. Ramo Marina Mercantile, essendo tale adempimento stato espletato mediante la procedura Do.C.Fa n. 46341/2011 dalla stessa Bagni Sempione s.n.c.. Tale accatastamento era stato proposto dalla stessa ricorrente. Inoltre, con riferimento alla Risoluzione Ministeriale, Ministero Economia e Finanze, 6/3/2003, dovevano considerarsi esclusi all'assoggettamento ICI i manufatti che non risultavano "nè accatastati, nè accatastabili". In ogni caso il D.Lgs. n. 504 del 1992 non prevedeva alcuna esenzione di imposta per i manufatti privi di opere murarie o comunque facilmente amovibili, che rientravano anch'essi nella nozione di fabbricato ai sensi del citato D.Lgs., artt. 1 e 2, ben potendo un fabbricato essere interamente costituito da strutture leggere. Richiamava anche il D.P.R. n. 380 del 2001, art. 3 lett. E (t.u. in materia edilizia) secondo cui era sottoposti a titolo edilizio anche " l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzate come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi magazzini e simili e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee...", citato D.P.R., art. 3. Inoltre la L.R. Liguria n. 16/2008 aveva precisato che "...le cabine e attrezzature balneari...utilizzati come abitazione o altre funzioni che prevedano la permanenza di persone...diretti a soddisfare esigenze non meramente temporanee, con esclusione dei manufatti di cui all'art. 21..." non rientravano "nelle esigenze meramente temporanee quelle a cadenza stagionale o periodica." Nel caso in esame detti impianti venivano installati per ben 7 mesi all'anno (1 aprile-30 ottobre) e

conseguentemente anche i manufatti di carattere stagionale costituivano veri e propri fabbricati che -al pari di quelli permanenti- avevano un impatto duraturo sull'assetto territoriale preesistente a differenza delle strutture di carattere effettivamente precario. Nè, da ultimo, la temporaneità del titolo concessorio ed il conseguente obbligo per il concessionario di rimuovere i manufatti al termine dell'occupazione, avrebbero escluso, di per sè soli, la configurabilità della proprietà superficiaria. Nè tale esenzione avrebbe potuto trarsi dalla circostanza che il titolo concessorio non parla di fabbricati, trattandosi di rilievo meramente formale inidoneo ed incidere sull'effettiva qualificazione giuridica.

Con il secondo motivo, il Comune di Sestri Levante contestava l'affermazione della CTR secondo cui implicitamente poteva ritenersi intervenuta la decadenza dell'avviso di accertamento dei termini (l'accertamento riferito al 2006 sarebbe stato notificato solamente il 19.12.2001) e precisava che gli avvisi di accertamento emanati dagli enti locali dovevano essere notificati a pena di decadenza entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento dovevano essere effettuati. In forza della citata legge, comma n. 171, tale termine si applicava anche ai periodi di imposta pendenti alla data di entrata in vigore della L. n. 296 del 2006 (1.1.2007) e quindi, come nel caso di specie, ai rapporti non definiti alla stessa data.

Si costituiva la Bagni Sempione s.n.c. che resisteva al proposto ricorso, rilevando che avverso l'avvenuto accatastamento aveva proposto ricorso al Giudice tributario al fine di accertare la insussistenza all'obbligo di accatastamento dello stabilimento balneare per mancanza di requisiti di legge. Si doleva anche che non fossero state esaminate nella sentenza impugnata altre questioni ritenute assorbite (decadenza dei termini per l'avviso di accertamento e la prescrizione della pretesa impositiva, erronea applicazione dell'ICI per l'intero periodo di imposta nonostante il carattere stagionale dello stabilimento, applicazione delle sanzioni).

Il secondo motivo era inammissibile in quanto la CTR non si era mai pronunciata su tale aspetto.

Con memoria illustrativa depositata per l'udienza, la resistente faceva presente che la CTR Liguria, Prima Sezione, n. 1295 del 27 ottobre 2016, depositata il 15 novembre 2016 e passata in giudicato il 15 maggio 2017 (sentenza allegata), aveva riconosciuto che lo stabilimento balneare della Bagni Sempione non era soggetto all'obbligo di accatastamento. In esecuzione di tale sentenza, lo stabilimento balneare era stato cancellato dal catasto fabbricati ed il sedime era stato inserito al catasto terreni (come categoria F/ 1 - area urbana - priva di rendita, come disposto anche dalla circolare dell'Agenzia delle Entrate Direzione Centrale Catasto, Cartografia e Pubblicità Immobiliare del 7 dicembre 2016).

Ad avviso di questa Corte il primo motivo è fondato.

La giurisprudenza di questa Corte ha in più occasioni affermato che "il concessionario di un'area demaniale, sulla quale sia realizzato uno stabilimento balneare, può essere considerato -a condizione che tanto emerga indiscutibilmente dall'atto di concessione e da altre circostanze valutabili dal giudice di merito -



titolare di proprietà superficiale acquisita a titolo originario, di durata temporanea, pari a quella della concessione (S. U. n. 1324/1997), soggetta a peculiare regolamentazione in ordine alla modificazione, estinzione o cessazione del diritto (Cass. nn. 4769/2004, 4402/1998); in caso di riscontrata titolarità del diritto di superficie, il concessionario è soggetto all'imposta comunale sugli immobili che ne sono oggetto (Cass. n. 9935/2008, con argomentazioni condivise dal collegio)". (Cass.15470/2010).

Nello stesso senso si è precisato che "il concessionario di un'area demaniale, sulla quale abbia ottenuto l'autorizzazione ad edificare uno stabilimento balneare, è titolare di una vera e propria proprietà superficiale, sia pure avente natura temporanea e soggetta ad una peculiare regolamentazione in ordine al momento della sua modificazione, estinzione o cessazione. Egli è soggetto all'imposta comunale sugli immobili (ICI) anche prima del 1 gennaio 2001, data di entrata in vigore della L. 23 dicembre 2000, n. 388, art. 18 - che prevede che, nel caso di concessione su aree demaniali, soggetto passivo ICI sia il concessionario -, considerato che il D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 3, comma 1, stabilisce, anche nella formulazione anteriore al D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 58, comma 1, che siano soggetti ICI anche i titolari del diritto di superficie e degli altri diritti reali" (Cass. n. 9935 del 2008)". (Cass. 22522/2009) Inoltre, con riferimento al tema dell'accatastamento, come proposto dal resistente, si rileva che lo stesso appare inconferente, nel senso che il mancato accatastamento quale fabbricato non influisce sul tema dell'identificazione della posizione soggettiva del concessionario. In tal senso, "la titolarità di un diritto reale di superficie (se sussistente), in capo al soggetto concessionario di un'area demaniale marittima, discende non dal mero fatto dell'iscrizione in catasto, bensì dal fatto che su tale area insista una costruzione e che l'attribuzione del diritto reale di superficie si evinca dall'interpretazione dell'atto amministrativo di concessione". (Cass.15470/2010).

Il secondo motivo è inammissibile. I giudici della CTR, non si sono pronunciati neanche implicitamente sul tema della decadenza dell'avviso di accertamento; si sono semmai pronunciati sulla tempestività del ricorso introduttivo della contribuente nei termini di legge.

Il ricorso va, pertanto, accolto e la sentenza impugnata cassata con rinvio davanti ad altra sezione della CTR della Liguria, perchè si pronunci sulle questioni non esaminate e sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

Accoglie il primo motivo di ricorso e dichiara inammissibile il secondo motivo. Cassa la sentenza impugnata con rinvio ad altra sezione della CTR Liguria perchè si pronunci sulle questioni non esaminate e sulle spese del giudizio di legittimità. Così deciso in Roma, il 6 marzo 2019.

Depositato in Cancelleria il 4 dicembre 2019

\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. TRIBUTARIA, SENTENZA N. 33012 DEL 14 DICEMBRE 2019.**

**ICI: IMPORTANZA DEL PIANO PAESAGGISTICO PER LA VALUTAZIONE DELL'AREA COME EDIFICABILE.**

La questione oggetto della controversia in esame concerne la valutazione dell'edificabilità di un terreno in tema Ici.

Con avviso di accertamento il Comune ricorrente contestava al contribuente l'omesso versamento dell'Ici relativa a un'area edificabile e, avverso tale atto, la parte proponeva impugnazione.

Il ricorso è stato inizialmente rigettato dalle Commissioni tributarie, provinciale e regionale, e giunge al vaglio della Corte di Cassazione.

Le doglianze avanzate in sede di legittimità erano relative all'omessa considerazione dell'interesse pubblico del bene e la mancata considerazione dell'inserimento del terreno nel piano paesaggistico inderogabile con conseguente impossibilità di edificare.

Il Supremo Collegio ha inizialmente affermato il rispetto del principio secondo cui l'edificabilità dell'area ai fini Ici discende dalla sua inclusione nel Piano Regolatore Generale e, in seguito, ha ribadito la necessaria rilevanza delle disposizioni contenute negli atti di pianificazione territoriale diversi dal Piano Regolatore Generale.

Più nello specifico, il Collegio afferma la prevalenza del piano paesaggistico regionale su quello regolatore generale.

Di seguito la sentenza in commento.

\*\*\* OMISSIS \*\*\*

Fatti di causa

A. De R. impugnava dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Roma l'avviso di accertamento n. 21/2011, emesso dal Comune di Pomezia per omessa o infedele dichiarazione ICI, della quale veniva richiesto il pagamento in relazione ad un terreno sito in Torvaianica, località il Pigneto, edificabile secondo il PRG. Il ricorso era respinto.

Anche l'appello del contribuente veniva respinto sul presupposto che l'edificabilità è conseguente all'inserimento del terreno in PRG, rilevando i vincoli solo ai fini della maggiore o minore potenzialità edificatoria e che non vi era prova

della dichiarazione prescritta dagli artt.136 e sgg. D.Lgs n.42 del 2004 né della sua trascrizione.

A. De R. articola, ora, tre motivi di ricorso, ribaditi con memoria, per la cassazione della sentenza n. 986/2017 della CTR del Lazio che, confermando la sentenza della CTP di Roma, ha respinto l'appello volto ad affermare erronea l'attribuzione di edificabilità al terreno, gravato da numerosi vincoli di inedificabilità, anche assoluti, nazionali, regionali e comunali.

Il Comune si è costituito con controricorso

### Ragioni della decisione

Con il primo motivo il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 360 n.5 cod.proc.civ. per l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio. Deduce, in particolare, che la CTR non si è pronunciata sulla reale potenzialità edificatoria del terreno che incide sul valore venale, limitandolo ai valori catastali. Il terreno, seppure edificabile a tenore del PRG, è gravato dalla sussistenza di vincoli e prescrizioni imposte dalle varie norme in materia ambientale, risultanti dal certificato di destinazione urbanistica, che escludono di fatto qualsiasi possibilità edificatoria. Prova ne siano le restrizioni derivanti dall'inserimento, per buona parte del terreno, in "Zona Parco Pubblico", rientrante in zona G2 – area soggetta alla formazione di piano particolareggiato o piano di lottizzazione convenzionata – secondo il PRG di Pomezia, ma soggetta alle prescrizioni della delibera della G.R. del Lazio n 4246/1974, che obbliga la cessione gratuita al Comune di m. 200 lineari dalla litoranea a monte della stessa, con la possibilità di edificazione solo sulla rimanente parte. Altri vincoli limitativi derivano dall'inserimento di parte del terreno in area M2, dall'essere soggetta, per le caratteristiche naturalistiche proprie del terreno, alla tutela della legge n.42 del 2004, della legge regionale n.24/98, delle NTA dei PTPR del Lazio e dallo stesso Regolamento Comunale del Verde Pubblico e Privato del Comune di Pomezia. Parimenti la parte del terreno che si trova in zona G2 risulta soggetta ai vincoli di cui all'art.134 co 1 lett. b) D.Lgs n.42 del 2004 richiamati dal Piano Territoriale Paesistico Regionale come da deliberazioni di G.R. Lazio nn. 556 e 1025/2007, quali si evincono dal certificato di destinazione urbanistica del Comune e dalla lettera della Regione Lazio, vincoli che non consentono costruzioni di manufatti fuori terra o interrati.

Con il secondo motivo il ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione dell'art. 136 e seguenti del D.L.gs n. 42/2004 in relazione all'art. 140 stessa legge ex art. 360 n. 3 cod.proc.civ. Erroneamente la CTR ha dato rilievo alla pretesa mancata notifica della dichiarazione di notevole interesse pubblico ed alla trascrizione nei Registri ai sensi dell'art.140 D.Lgs n.42 del 2004, posto che il terreno in questione, pur rivestendo la qualifica di notevole interesse pubblico, non rientra tra i beni per i quali è prevista la procedura della notifica di particolare interesse pubblico.

Con il terzo motivo lamenta la violazione dell'art.360 n.3 cod.proc.civ. in relazione all'art.145 punto 3 del D.Lgs n.42 del 2004 perché la CTR non ha considerato che

il terreno è stato inserito in un piano paesaggistico inderogabile che azzerava le possibilità edificatorie del terreno.

I motivi, che vanno esaminati congiuntamente, in ragione dell'evidente connessione, sono fondati nei termini di seguito indicati.

Con riferimento in particolare al primo ed al terzo motivo, fermo restando il principio espresso dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 25506 del 2006, – secondo il quale la edificabilità dell'area ai fini ICI discende dalla sua inclusione, come tale, nel PRG, indipendentemente dalla adozione di strumenti attuativi, salva la rilevanza dei vincoli di destinazione in sede di commisurazione del valore venale del terreno e, dunque, della base imponibile (Cass. SU, 30/11/2006, n. 25506, Rv. 593375 – 01) – questa Corte ha in altre occasioni anche precisato che da tale affermazione “non discende l'irrilevanza delle disposizioni contenute negli atti di pianificazione territoriale diversi dal piano regolatore comunale”.

Come ben posto in evidenza dalla sentenza n.23106/19, riguardante altra controversia con lo stesso Comune, la citata sentenza delle Sezioni Unite n. 25506 del 2006 si è limitata ad individuare il momento temporale, inteso come stato di avanzamento dell'iter procedimentale di approvazione dell'atto di pianificazione urbanistica o territoriale, in relazione al quale un'area può considerarsi come edificabile dal punto di vista dell'imposizione fiscale, ma non è intervenuta sul tema della relazioni tra piani paesistici e piani urbanistici.

Per quanto concerne, in particolare, il rapporto tra PRG e piano paesaggistico regionale, è stata evidenziata, con orientamento al quale il Collegio intende dare continuità, “l'assoluta prevalenza delle prescrizioni del piano paesaggistico regionale, comunque denominato, sulla pianificazione urbanistica comunale”, ne deriva che la regola secondo cui <<la presenza sull'area di vincoli di destinazione influisce unicamente sulla maggiore o minore potenzialità edificatoria, ma non sulla natura edificabile ex se dell'area ai fini tributari>>, non concerne la diversa ipotesi in cui l'area, ancorché edificabile secondo il PRG, tale non sia all'esito della valutazione complessiva ed integrata di quest'ultimo con lo strumento di pianificazione paesaggistica ed ambientale regionale (cfr. Cass. sez. 6-5, 9 luglio 2014, n. 15729, non massimata, e, da ultimo, Cass., sez. 5, 19 aprile 2019, n. 11080, non massimata).

Nella sentenza impugnata non si fa alcun riferimento concreto al certificato di destinazione urbanistica che pure viene citato come prodotto nel prologo del provvedimento e dal quale, a tenore delle puntuali notazioni del ricorrente, emergerebbe che il terreno del contribuente è radicalmente inedificabile (e non semplicemente gravato da più o meno intensi vincoli di destinazione), dal momento che sull'area insiste il perimetro di inedificabilità imposto dalla Regione Lazio. Il provvedimento impugnato, nel dare prevalenza esclusiva all'inserimento del terreno in PRG, non ha valutato la presenza di vincoli più o meno limitanti la potenzialità edificatoria, considerando la diversità tra vincoli di inedificabilità assoluta (nella specie derivanti dallo strumento regionale, avente portata prevalente sul piano regolatore comunale), come tali idonei ad escludere la natura

edificabile dell'area interessata (Cass., sez.5, 28/12/2017, n. 31048, Rv. 646686 — 01, che ha affermato analogo principio in tema di imposta di registro), ancorché posti da strumenti regionali, i quali prevalgono sulla pianificazione urbanistica comunale, e vincoli di inedificabilità specifica, i quali, invece, possono incidere unicamente sul valore venale dell'immobile.

Il principale riferimento normativo a sostegno di questo indirizzo va individuato nel Codice dei beni culturali e dell'ambiente di cui al d.lgs. n. 42 del 2004, che nell'art.145 cit. stabilisce (3° co.): *<<Le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette>>.*

Va ancora rilevato che non risulta corretta l'affermazione riguardante la necessità della "...dichiarazione prescritta dagli artt.136 e sgg D.Lgs n.42/2004 non viene altresì fornita dal contribuente alcuna prova che tale dichiarazione sia trascritta nei registri immobiliari..."

L'articolo 136 del D.Lgs n.42 del 2004 definisce ed enumera gli immobili ed aree di notevole interesse pubblico stabilendo che sono definibili come aree di notevole interesse pubblico:

- a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica;
- b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza;
- c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;
- d) le bellezze panoramiche considerate come quadri e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

L'articolo 140 dello stesso decreto stabilisce presupposti e procedura della dichiarazione di notevole interesse pubblico e relative misure di conoscenza, prevedendo che:

1. La regione, sulla base della proposta della commissione, esaminate le osservazioni e tenuto conto dell'esito dell'eventuale inchiesta pubblica, emana il provvedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili indicati alle lettere a) e b) e delle aree indicate alle lettere c) e d) dell'articolo 136.
2. Il provvedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili indicati alle lettere a) e b) dell'articolo 136 è altresì notificato al proprietario,

possessore o detentore, depositato presso il comune, nonché trascritto a cura della regione nei registri immobiliari.

3. I provvedimenti di dichiarazione di notevole interesse pubblico sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e nel Bollettino Ufficiale della regione.

Come si evince chiaramente dalle disposizioni normative su riportate non tutti i beni di notevole interesse pubblico richiedono la procedura di notifica, rimanendone esclusi quelli indicati alle lettere c) e d) dell'art. 136 D.Lgs n.42/2004, ai quali si ascrive il terreno in questione.

Ne consegue che, in accoglimento del ricorso, va cassata la sentenza impugnata con rinvio del procedimento, per gli approfondimenti di merito, alla CTR Lazio in diversa composizione a quale provvederà anche alla liquidazione delle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia alla CTR del Lazio, in diversa composizione, anche per le spese del presente giudizio di legittimità.

\*\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. TRIBUTARIA, SENTENZA N. 31460 DEL 3 DICEMBRE 2019.**

**TARSU: LA PRASSI LOCALE SULLA STAGIONALITA' DI UN'ATTIVITA' NON È CONDIZIONE OGGETTIVA PER L'ESENZIONE DAL PAGAMENTO DEL TRIBUTO.**

Con la pronuncia in commento i giudici di legittimità hanno disposto che, ai fini dell'applicazione della TARSU, il carattere stagionale dell'attività commerciale non trova origine nella prassi locale ma deve rispondere a criteri obiettivi nonché ad idonea documentazione.

Il contenzioso in oggetto ha avuto origine da un avviso di accertamento del Comune ricorrente, impugnato dal contribuente.

Con ricorso, l'Ente ha lamentato il riconoscimento del carattere stagionale dell'attività del contribuente sulla base di una prassi locale.

A tal proposito, i giudici di legittimità hanno sancito che, ai fini dell'esenzione Tarsu, la prassi locale ha carattere ipotetico e soggettivo e, dunque, non si può riconoscere l'esenzione dal pagamento dell'imposta.

Più nel dettaglio, viene sottolineato che il presupposto impositivo del tributo in commento è l'occupazione o detenzione di locali e aree scoperte adibite a qualsiasi uso. Pertanto, saranno soggetti esenti dal pagamento dell'imposta coloro che non possono produrre rifiuti ma non anche i possessori di immobili per i quali vige una presunzione legale relativa alla produzione degli stessi.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE TRIBUTARIA

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 24513-2016 proposto da:

COMUNE DI ISCHIA, in persona del Sindaco pro tempore, con domicilio eletto in ROMA PIAZZA CAVOUR presso la cancelleria della CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'Avvocato PIERPAOLO PELOSI (ex art. 135) giusta procura a margine;

contro

M.E.;

avverso la sentenza 2058/2016 della COMM. TRIB. REG. DI NAPOLI, depositata il 04/03/2016;

Svolgimento del processo

CHE:

Il Comune di Barano d'Ischia articola due motivi di ricorso per la cassazione della sentenza n. 2058/12/16 della CTR Campania, del 22.01.2016, che ha accolto solo in parte l'appello del Comune contro la sentenza della CTP di Napoli n. 24692/2014, che, in accoglimento del ricorso di M.V. e M.E., ha annullato l'avviso di pagamento TARSU 2007, riguardante l'esercizio Bar, Ristorante e Stabilimento di (OMISSIS).

Motivi della decisione

CHE:

Con il primo motivo il ricorrente, in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3) c.p.c., lamenta la violazione o falsa applicazione del D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62, avuto riguardo al carattere di stagionalità riconosciuto in sentenza all'attività del contribuente, affermando che la Commissione, avendo riconosciuto carattere di presupposto dell'imposizione alla natura stagionale dell'attività di balneazione, ha

male interpretato l'elemento essenziale della tassa e la deroga di cui al D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62, comma 2. Il presupposto dell'imposizione, infatti, va individuato nella oggettiva condizione di inutilizzabilità mentre la Commissione ha individuato il presupposto in una prassi locale che ha mero carattere ipotetico e soggettivo.;

con il secondo motivo, in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3). lamenta violazione o falsa applicazione del D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 66, perchè la CTR non è legittimata a sostituirsi al Comune, nello stabilire l'entità della riduzione tariffaria, in mancanza di una delibera o regolamento che disciplini tale materia, potendo il giudice, solo disapplicare un atto amministrativo ove ritenuto non legittimo.

Premesso che i motivi di ricorso vanno esaminati congiuntamente perchè consequenziali, ritiene la Corte fondato il ricorso.

Il presupposto impositivo della Tarsu è l'occupazione o la detenzione di locali ed aree scoperte a qualsiasi uso adibiti (D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62, comma 1). Non sono soggetti alla tassa i locali e le aree che non possono produrre rifiuti o per la loro natura o per il particolare uso cui sono stabilmente destinati o perchè risultino in obiettive condizioni di non utilizzabilità nel corso dell'anno, qualora tali circostanze siano indicate nella denuncia originaria o di variazione e debitamente riscontrate in base ad elementi obiettivi direttamente rilevabili o ad idonea documentazione (citato D.Lgs. art. 62, comma 2). L'art. 66, inoltre, prevede la facoltà per i Comuni di ridurre la tariffa fino ad un terzo per le aree scoperte, adibite ad uso stagionale o non continuativo, risultante da licenza od autorizzazione rilasciata dai competenti organi, ponendo a carico del contribuente l'onere di formale denuncia delle riduzioni delle superfici e quelle tariffarie e l'obbligo, a pena di sanzioni, della denuncia del venir meno delle condizioni per fruire della riduzione.

L'art. 62, pone quindi a carico dei possessori di immobili una presunzione legale relativa di produzione di rifiuti. Ne consegue che l'impossibilità dei locali o delle aree a produrre rifiuti per loro natura o per il particolare uso, prevista dall'art. 62, comma 2, non può essere ritenuta in modo presunto dal giudice tributario, essendo onere del contribuente indicare nella denuncia originaria o di variazione le obiettive condizioni di inutilizzabilità, le quali devono essere "debitamente riscontrate in base ad elementi obiettivi direttamente rilevabili o ad idonea documentazione". Le esclusioni non sono, pertanto, automatiche, giacchè a tenore della norma su indicata, la presunzione iuris tantum di produttività è superabile solo dalla prova contraria del detentore dell'area e le circostanze escludenti la produttività e la tassabilità debbono essere dedotte dal contribuente o nella denuncia originaria o in quella in variazione, ed essere debitamente riscontrate in base ad elementi obiettivi rilevabili direttamente, o a mezzo di idonea



documentazione (Cass. 19459/03, 19173/04). La norma citata, come dianzi detto - indica come causa di esclusione dell'obbligo del tributo le condizioni di "obiettiva" impossibilità di utilizzo dell'immobile, che - di certo - non possono essere individuate nella mancata utilizzazione dello stesso legata alla volontà o alle esigenze del tutto soggettive dell'utente (Cass. 18316/04, 17524/09), e neppure al mancato utilizzo di fatto del locale o dell'area, non coincidendo - com'è evidente - le prime ed il secondo con l'obiettiva non utilizzabilità dell'immobile, ai sensi del D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62, comma 2 (Cfr Cass. Sez. 5, Sentenza n. 9633 del 13/06/2012; Cass. 22770/09). Situazione regolamentata compiutamente, quanto al presupposto ed alla valenza, e affatto diversa da quella prevista dal citato art. 66, più comunemente conosciuta come stagionalità.

E' di tutta evidenza che la normativa ha posto una chiara distinzione tra esclusione dell'obbligo del pagamento della tassa - connessa alla inutilizzabilità oggettiva dell'immobile (citato decreto, art. 62, comma 2)- e la riduzione dell'importo della tassa, come facoltà per i Comuni di prevedere, nei propri atti normativi, una riduzione dell'importo della tassa a favore del contribuente in conseguenza dell'uso stagionale o non continuativo dei locali diversi dalle abitazioni e delle aree scoperte adibiti ad uso stagionale o ad uso non continuativo, ma risultante da licenza o autorizzazione rilasciata dai competenti organi per l'esercizio dell'attività, regolando le fattispecie in modo peculiare e ponendo a carico del contribuente, come nel primo caso, un onere di dichiarazione e di prova delle situazioni fattuali.

Nel caso in esame, la CTR ha ritenuto sussistenti i presupposti dell'esenzione TARSU - per i mesi da ottobre ad aprile - sulla base delle seguenti testuali circostanze: a) l'obiettiva condizione di non utilizzabilità nel corso dell'anno " dell'area destinata ad attività di balneazione marittima" già denunciata dal contribuente; b) tale circostanza è riscontrabile, così come vuole la legge, "in base ad elementi obbiettivi direttamente rilevabili", posto che per clima e per costume antropologico, alla latitudine di Barano d'Ischia, non è uso fare abitualmente bagni di mare dal 1 ottobre al 30 aprile, per cui in questo periodo dell'anno lo stabilimento non poteva che essere non attivo, e la relativa area impossibilitata a produrre rifiuti.

Tali uniche considerazioni sono state valorizzate dal giudice di appello e poste a fondamento esclusivo della decisione, senza peraltro che risulti comprovata la peculiare denuncia di riduzione delle superficie e tariffarie richiesta dal su citato, art. 66. In realtà lo stesso giudice, in altra parte della motivazione, afferma che la denuncia annuale D.Lgs n. 507 del 1993, ex art. 70, non è idonea a comprovare la variazione denunciata perchè in contrasto con il dato oggettivo risultante dalla concessione demaniale, che conferma la concessione per l'intera volumetria senza eccezioni.

Ne consegue un deficit probatorio oggettivo circa la pretesa riduzione stagionale per il mancato adempimento dell'onere di comprovare la spettanza della riduzione di imposta, alla stregua degli elementi formali suindicati.

Va, conseguentemente accolto il ricorso, cassata l'impugnata sentenza e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di merito, ex art. 384 c.p.c., rigettato l'originario ricorso introduttivo.

La particolarità della questione costituisce giusto motivo per la compensazione delle spese del giudizio di merito: le spese del giudizio di legittimità seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa l'impugnata sentenza e, decidendo nel merito, rigetta il ricorso introduttivo dei contribuenti. Compensa le spese del giudizio di merito. Condanna i contribuenti al pagamento delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in Euro 1400,00, oltre spese generali ed accessori di legge.

Così deciso in Roma, il 09 maggio 2019.

Depositato in Cancelleria il 3 dicembre 2019

\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SENTENZA N. 31339 DEL 27 NOVEMBRE 2019.**  
**ICI: SOGGETTIVITÀ PASSIVA DEL CONCESSIONARIO IN CASO DI**  
**CONCESSIONE A COSTRUIRE E GESTIRE PARCHEGGI.**

Con la sentenza in commento la Corte di Cassazione ha esaminato la questione concernente la soggettività passiva Ici per i concessionari di parcheggi.

In particolare, la controversia ha ad oggetto un immobile appartenente al demanio comunale utilizzata come “parcheggio ed attrezzature di interesse comune” in concessione ad una società.

Dunque, il Supremo Collegio ha esaminato il tema controverso e, in particolare, se lo stesso fosse riconducibile ad un rapporto avente natura pubblicistica ovvero contrattuale e quindi produttivo di effetti unicamente obbligatori.

A tal proposito, i giudici di legittimità hanno rilevato la sussistenza del presupposto impositivo del tributo in ragione della concessione di un immobile già esistente di proprietà demaniale.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE TRIBUTARIA

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 12486-2077 proposto da:

ASSOBELLO SRL in Persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato in ROMA P.ZZA CAVOUR presso la cancelleria della CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'Avvocato VINCENZO CONFORTI giusta delega a marcane;

contro

COMUNE DI PORTOFINO in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA VIA F. CONFALONIERI 5, presso lo studio dell'avvocato ANDREA MANZI, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato PIETRO PICIOCCHI giusta delega a margine;

avverso la sentenza 1349/2016 della COMM. TRIB. REG. di GENOVA, depositata il 18/11/2016;

Svolgimento del processo

1. In controversia relativa alla legittimità degli avvisi di accertamento per imposta comunale sugli immobili degli anni dal 2009 al 2011, emessi dal Comune di Portofino nei confronti della srl Assobello con riferimento ad un immobile appartenente al demanio comunale, destinato a "parcheggio ed attrezzature di interesse comune", realizzato da altra società in forza di rapporto di concessione di costruzione e pluriennale gestione nel quale, successivamente all'ultimazione dei lavori, la Assobello era subentrata, la prima sezione della commissione tributaria regionale della Liguria, con sentenza depositata il 18 novembre 2016, a conferma della sentenza di primo grado, ritenendo infondata la tesi della contribuente per cui l'originaria concessione di costruzione e gestione, così come l'attuale rapporto gestorio, avevano natura contrattuale (di "concessione-contratto") ed erano produttivi di effetti solo obbligatori, talchè gli avvisi impugnati dovevano ritenersi illegittimi per difetto del presupposto applicativo dell'imposta sancito dal D.Lgs. 20 dicembre 1992, n. 504, art. 3, affermava che "il rapporto giuridico esistente tra le parti è di tipo concessorio, sia pure atipico in

quanto il pagamento del canone risulta sostituito dalla consegna dell'immobile... la Assobello srl, risulta titolare di un mero rapporto concessorio e, in quanto tale, è obbligata al versamento dell'Ici ai sensi del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 3".

2. La srl Assobello ricorre per la cassazione della suddetta sentenza sulla base di tre motivi.

3. Il Comune di Portofino resiste con controricorso.

#### Motivi della decisione

1. Con il primo e con il secondo motivo di ricorso, viene lamentato, rispettivamente, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 4, la nullità della sentenza perchè motivata in modo non comprensibile, perplesso, apodittico e, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 3.

2. I motivi (la cui contraddittorietà può essere superata valutando il secondo come subordinato rispetto al primo) sono infondati. Il tema dibattuto di fronte alla commissione tributaria regionale della Liguria atteneva, come riportato nella prima parte della motivazione della sentenza (Svolgimento in fatto, pag.1), al se il rapporto in forza del quale la ricorrente, subentrata alla concessionaria di costruzione e gestione, ha gestito, negli anni 2009-2001 (ai quali si riferisce la pretesa impositiva), il bene comunale de quo (traendone vantaggio economico) fosse, al di là della qualificazione formale (concessione), di natura effettivamente pubblicistica ovvero di natura contrattuale e produttivo di effetti solo obbligatori. Premesso che la L. n. 388 del 2000, art. 18, modificando il D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 3, comma 2, ha esteso espressamente la soggettività passiva dell'imposta comunale sugli immobili ai concessionari di aree demaniali, sussiste il presupposto applicativo della norma allorchè la concessione riguardi - come nel caso di soecie è indiscusso - l'uso di un immobile già esistente di proprietà demaniale, in quanto, in tal caso, le modalità di utilizzazione, mantenimento e restituzione del bene coincidono con le statuizioni della concessione. Alla luce delle superiori considerazioni, la motivazione della sentenza impugnata appare esaustiva e la sentenza si sottrae alla dedotta violazione del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 3.

3. Con il terzo motivo di ricorso viene lamentata, in riferimento alla previsione dell'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione degli artt. 115 e 183 c.p.c. e del D.Lgs. n. 546 del 1992, artt. 24 e 32, per non avere la commissione tributaria regionale tenuto conto del fatto che solo con le memorie illustrative depositate dieci giorni prima dell'udienza di trattazione, il Comune, fino ad allora difeso in modo assolutamente generico, aveva "risposto alle eccezioni contenute nel ricorso" di essa ricorrente e depositato documenti.

4. Il motivo è inammissibile per la ragione seguente che assorbe ogni altra: come la Corte ha più volte affermato (v. ad esempio, le sentenze n. 23638 del 21 novembre 2016; n. 26831 del 1 dicembre 2014; sentenza n. 6330 del 19 marzo 2014), "la denuncia di vizi fondati sulla pretesa violazione di norme processuali

non tutela l'interesse all'astratta regolarità dell'attività giudiziaria, ma garantisce solo l'eliminazione del pregiudizio subito dal diritto di difesa della parte in conseguenza della denunciata violazione; consegue che è inammissibile l'impugnazione con la quale si lamenti un mero vizio del processo, senza prospettare anche le ragioni per le quali l'erronea applicazione della regola processuale abbia comportato, per la parte, una lesione del diritto di difesa o altro pregiudizio per la decisione di merito"; l'odierna ricorrente ha omesso di precisare l'effettiva e concreta incidenza delle allegazioni e produzioni asseritamente effettuate dal Comune di Portofino in violazione delle disposizioni processuali invocate.

5. In ragione di quanto precede il ricorso va rigettato.

6. Le spese del giudizio di legittimità seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte rigetta il ricorso;

condanna la srl Assobello a rifondere al Comune di Portofino le spese del giudizio di legittimità, liquidate in Euro 2500,00, oltre spese forfetarie e accessori di legge; ai sensi del testo unico approvato con il D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1-quater, introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17, dà atto della sussistenza dei presupposti per il pagamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso articolo, comma 1-bis.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, il 7 ottobre 2019.

Depositato in Cancelleria il 29 novembre 2019

\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. v, ORDINANZA N. 12954 DEL 15 MAGGIO 2019 – CASSAZIONE CIVILE, SEZ. V, ORDINANZA N. 29653 DEL 14 NOVEMBRE 2019**

Le Ordinanze della Cassazione sopra riportate hanno fatto applicazione alle ingiunzioni fiscali, inerenti peraltro tasse automobilistiche e contributi consortili, dell'art. 4 del D.L. n. 119/2017, convertito in L. n. 136/2018, secondo il quale *"I debiti di importo residuo, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fino a mille euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché riferiti alle cartelle per le quali è già*

*intervenuta la richiesta di cui all'articolo 3, sono automaticamente annullati. L'annullamento è effettuato alla data del 31 dicembre 2018 per consentire il regolare svolgimento dei necessari adempimenti tecnici e contabili. (...)*".

La Suprema Corte è incorsa in un gravissimo errore. Vediamone il perché.

1. La differenza ontologica fra l'agente della riscossione (già Equitalia S.p.A. oggi Agenzia delle Entrate Riscossione S.p.A. o ADER) e le aziende concessionarie dei servizi di gestione delle entrate degli enti locali, iscritte all'Albo previsto dall'art. 53 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, disciplinato con D.M. MEF 11 settembre 2000, n. 289.

1.a la recente posizione della Cassazione.

Ciò che in un primo momento poteva apparire un'imprecisione e instillare solo un dubbio, a seguito dell'emanazione da parte della Cassazione, V Sezione civile, dell'Ordinanza n. 29653, pubblicata il 14 novembre 2019, che ha seguito di soli sei mesi l'Ordinanza, sempre della V Sezione civile, n. 129454, pubblicata il 15 maggio 2019, si è trasformato in certezza: la confusione regna sovrana, anche in Cassazione, complice una Legislazione in materia fiscale ormai schizofrenica, di cui sono ulteriore conferma talune norme contenute nella Legge di Bilancio 2020 relative alla riscossione delle entrate degli enti locali e in generale degli enti pubblici.

Il Giudice delle Leggi è incorso in una pericolosissima sovrapposizione concettuale fra soggetti giuridici ontologicamente diversi.

Occorre subito fare chiarezza, perché tale confusione potrebbe essere foriera di gravissime conseguenze per le già sin troppo erose entrate degli enti locali.

Ma entriamo nello specifico.

Già con l'Ordinanza n. 12954 pubblicata il 15 maggio 2019, la Cassazione, chiamata a pronunciarsi in merito a una sentenza della Commissione Tributaria Regionale dell'Abruzzo, nell'ambito di una vicenda assai semplice, in cui la citata Commissione aveva confermato la sentenza di primo grado che aveva dichiarato inammissibile il ricorso del contribuente contro l'ingiunzione di pagamento a titolo di contributo dovuto a un Consorzio di bonifica, senza entrare nei motivi di ricorso, statuiva: *"Nelle more del giudizio, è stata emanata una disposizione (art. 4 d.l. 119/2018 convertito in legge 136/2018) che prevede lo stralcio ex lege dei debiti – fino alla concorrenza di euro 1.000,00 – posti in riscossione nel periodo 2000/2010. Detta norma, al comma 1, prevede segnatamente che: "I debiti di importo residuo, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fino a mille euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché riferiti alle cartelle per le quali è già intervenuta la richiesta di cui all'articolo 3, sono automaticamente annullati. L'annullamento è effettuato alla data del 31 dicembre 2018 per consentire il regolare svolgimento dei necessari adempimenti tecnici e contabili. (...)"*.

*L'atto di riscossione dedotto in giudizio rientra – per natura giuridica, ammontare ed arco temporale di riferimento - nello stralcio di legge.*

*In conseguenza di ciò, deve dunque darsi atto del venir meno della pretesa impositiva opposta e della conseguente estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere [...]*”.

L’Ordinanza n. 29653, pubblicata il 14 novembre, conferma l’errore macroscopico commesso dall’Ordinanza precedente e, finanche, lo sviluppa, evidenziando proprio dove si radica l’elemento della confusione.

Nel caso specifico si controverteva sempre di una sentenza della Commissione Tributaria Regionale dell’Abruzzo, in un caso di omesso versamento della tassa automobilistica per la quale il contribuente aveva ricevuto ingiunzione fiscale.

La Cassazione concludeva ancora per la cessata materia del contendere, “spiegando” “[...] *che il debito in esame, relativo ad una tassa automobilistica per l’anno 2005, rientra nello stralcio, posto che il valore è inferiore a mille euro (e, precisamente, comprendendo anche gli interessi e le sanzioni, è pari ad euro 197,06).*

*In particolare, il ruolo deve ritenersi essere stato consegnato all’agente di riscossione (la So.Ge.t. s.p.a.) dopo la notifica dell’avviso di accertamento e, dunque, subito dopo il 5-22.12.2008.*

*La riscossione coattiva può, infatti, come è noto, avvenire mediante:*

- a) la formazione di un ruolo esecutivo e la conseguente emissione di una cartella di pagamento tramite Equitalia S.p.A.;*
- b) l’emissione di un’ingiunzione di pagamento direttamente da parte dell’amministrazione;*
- c) l’emissione di un’ingiunzione di pagamento tramite un concessionario abilitato (per la Regione, dal 2017, Soris S.p.A.).*

*Tuttavia, la menzionata disposizione fa riferimento ai "singoli carichi affidati agli agenti della riscossione", [...].”*

#### 1b. Il corretto inquadramento normativo.

A dire il vero già da tempo la Cassazione, sia in sede civile che finanche penale, ha iniziato a parlare indistintamente di “*soggetti preposti alla riscossione*” degli enti locali piuttosto che di “*agenti della riscossione*”, ma ciò, lo si ribadisce, in un primo momento è stato imputato a una imprecisione linguistica; le ultime Ordinanze, sopra parzialmente riportate, hanno palesato che trattasi, invero, non di imprecisione linguistica, ma di vera e propria confusione giuridica.

Anche se le pronunce sono intervenute ad opera delle Sezioni semplici della Cassazione e non delle Sezioni Unite bisogna porre immediato rimedio alla confusione, pena l’apertura di un contenzioso corposo e di una consequenziale erosione delle entrate degli enti locali.

Gli agenti della riscossione, cui fanno riferimento le Ordinanze citate, sono soggetti ontologicamente diversi dai concessionari iscritti all’albo previsto dall’art. 53 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, istituito e disciplinato con D.M. MEF 11 settembre 2000, n. 289, e soggiacciono a normativa completamente diversa; i soggetti menzionati, peraltro, svolgono attività che, se fino alla emanazione della

Legge di Bilancio 2020 coincideva in minima parte, adesso non ha più punti di comunione.

Fin da subito deve dirsi, senza tema di smentita, che l'art. 4 del D.L. n. 119/2018 non può essere applicato all'ingiunzione fiscale, che, come affermato dalla stessa Corte di Cassazione, è lo strumento di recupero forzoso che può essere utilizzato solo dalla P.A. o dalle aziende iscritte all'albo di cui all'art. 53 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, ma non dall'agente della riscossione, il cui recupero coattivo avviene solo a mezzo ruolo.

L'ingiunzione fiscale è disciplinata ancora dal R.D. 14 aprile 1910, n. 639.

Gli agenti della riscossione sono le ex esattorie di emanazione bancaria, confluite, per la maggior parte, poi in Equitalia S.p.A., oggi Agenzia delle Entrate Riscossione S.p.A.

La P.A. e le aziende iscritte all'albo ex art. 53 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 possono svolgere attività di riscossione coattiva delle entrate tributarie attraverso lo strumento dell'ingiunzione fiscale ex R.D. n. 639/1910, n. 639, applicando, alla luce delle previsioni contenute nel dl. n. 248/2007, convertito in legge n. 31/2008, le disposizioni del D.P.R. n. 602/1973 solo «*in quanto compatibili*».

Più precisamente, si riporta l'art. 36, comma 2, del D.L. n. 248/2007, il quale dispone che “*La riscossione coattiva dei tributi e di tutte le altre entrate degli enti locali continua a potere essere effettuata con:*

*a) la procedura dell'ingiunzione di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, seguendo anche le disposizioni contenute nel titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in quanto compatibili, nel caso in cui la riscossione coattiva è svolta in proprio dall'ente locale o è affidata ai soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446;*

*b) la procedura del ruolo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, se la riscossione coattiva è affidata agli agenti della riscossione di cui all'articolo 3 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.”*

Nelle fattispecie oggetto di decisione da parte della Corte di Cassazione si controverte di entrate regionali e consortili affidate “*ai soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446*”, che hanno fatto utilizzo dell'ingiunzione fiscale, disciplinata, lo si ribadisce, dal regio decreto del 14 aprile 1910, n. 639; l'art. 4 del D.L. 119/2018 non fa parte del titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, applicabile all'ingiunzione fiscale in quanto compatibile e non può essere applicabile a quest'ultima.

Vi è altresì da dire che l'inapplicabilità della menzionata norma all'ingiunzione fiscale deriva anche dalla finalità alla quale è diretta la norma medesima: ripulire i ruoli di Equitalia S.p.A., divenuta ADER nel 2017, da quei crediti talmente datati da essere difficilmente, per non dire sicuramente, irrecuperabili.



Non è possibile definire le aziende iscritte all'albo ex art. 53 del D.lgs. "agenti della riscossione".

La genesi e la storia delle esattorie di emanazione bancaria e quindi di Equitalia S.p.A. e ADER è la storia di privilegi ingiustificati consumati in danno delle aziende iscritte all'albo ex art. 53 del D.L.gs. 15 dicembre 1997, n. 446, privilegi contro i quali ANACAP, da tempo immemorabile, si batte sui tavoli istituzionali, conseguendo nel tempo certamente importantissimi risultati, ma non ancora la parità di trattamento in un Ordinamento giuridico che, ancora, è fondato sul libero mercato, ma vede i due concorrenti ovvero gli "agenti della riscossione" e le aziende iscritte all'albo ex art. 53 del D.L.gs. 15 dicembre 1997, n. 446 operare su piani di assoluta disparità.

Di seguito le ordinanze in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE TRIBUTARIA  
ha pronunciato la seguente:  
ORDINANZA

sul ricorso 3002-2014 proposto da:

S.F., elettivamente domiciliato in ROMA VIA PADRE SEMERIA 33, presso lo studio dell'avvocato FRANCESCO DI MAURO, che lo rappresenta e difende;

- ricorrente -

contro

CONSORZIO BONIFICA NORD BACINO TRONTO TORDINO VOMANO,  
SOGET GESTIONE ENTRATE TRIBUTI SPA;

- intimati -

avverso la sentenza n. 40/2013 della COMM. TRIB. REG. di L'AQUILA,  
depositata il 07/06/2013;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 17/04/2019 dal  
Consigliere Dott. STALLA GIACOMO MARIA.

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

che:

p. 1.1 S.F. ha proposto tre motivi di ricorso per la cassazione della sentenza n. 40/III/13 del 7 giugno 2013, con la quale la commissione tributaria regionale dell'Abruzzo, a conferma della prima decisione, ha ritenuto inammissibile il ricorso da lui proposto contro ingiunzione di pagamento della somma di Euro 13,94 a titolo di contributi dovuti per l'anno 2008 al Consorzio di Bonifica Nord

Bacino del Tronto - Tordino - Vomano; ciò con riguardo a taluni non contigui appezzamenti di terreno, asseritamente ricompresi nel perimetro consortile in Comune di Cellino Attanasio (TE), di cui egli era comproprietario.

La commissione tributaria regionale, in particolare, ha rilevato che: l'ingiunzione di pagamento in oggetto era stata preceduta da avviso di pagamento ritualmente notificato e non tempestivamente impugnato ai sensi del D.Lgs. n. 546 del 1992, ex art. 19; - la mancata impugnazione dell'atto impositivo prodromico precludeva la autonoma impugnabilità dell'ingiunzione di pagamento; - legittimamente gli atti in questione erano stati comunicati al contribuente attraverso lettera raccomandata con avviso di ricevimento, senza necessità di notificazione a norma del codice civile; - nessuna efficacia preclusiva poteva sortire, nel presente giudizio, una precedente sentenza passata in giudicato, ed attestante l'insussistenza di benefici fondiari derivanti da opere consortili, posto che tale accertamento non poteva riguardare annualità diverse da quella in esso considerata.

Nessuna attività difensiva è stata posta in essere, in questa sede, dal Consorzio di Bonifica, nè dalla società di riscossione Soget spa, pure intimata.

p. 1.2 Nelle more del giudizio, è stata emanata una disposizione (D.L. n. 119 del 2018, art. 4, convertito in L. n. 136 del 2018) che prevede lo stralcio ex lege dei debiti - fino alla concorrenza di Euro 1.000,00 - posti in riscossione nel periodo 2000/2010. Detta norma, al comma 1, prevede segnatamente che: "i debiti di importo residuo, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fino a mille Euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1 gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorchè riferiti alle cartelle per le quali è già intervenuta la richiesta di cui all'art. 3, sono automaticamente annullati. L'annullamento è effettuato alla data del 31 dicembre 2018 per consentire il regolare svolgimento dei necessari adempimenti tecnici e contabili. (...)".

L'atto di riscossione dedotto in giudizio rientra - per natura giuridica, ammontare ed arco temporale di riferimento - nello stralcio di legge.

In conseguenza di ciò, deve dunque darsi atto del venir meno della pretesa impositiva opposta e della conseguente estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere, con compensazione integrale delle spese di giudizio. Non sussistono i presupposti del pagamento dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, ex art. 13, comma 1 quater, come modificato dalla L. n. 228 del 2012.

#### P.Q.M.

La Corte:

- V.to il D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 46 e il D.L. n. 119 del 2018, art. 4, convertito in L. n. 136 del 2018;
- dichiara estinto il giudizio per cessata la materia del contendere;
- compensa le spese.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della quinta sezione civile, il 17 aprile 2019.

Depositato in Cancelleria il 15 maggio 2019

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. V, ORDINANZA N. 29653 DEL 14 NOVEMBRE 2019**

Di seguito l'ordinanza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE TRIBUTARIA

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 12634-2014 proposto da:

Avv. T.S. (C.F.: T.), procuratore di sè medesimo, elettivamente domiciliato in Roma, alla Via Atanasio Kircher n. 7, presso lo studio dell'avv. Francesca Giansante (C.F.: GNSFNC70C65C632D);

contro

Regione Abruzzo; So.Ge.t. s.p.a.

- avverso la sentenza n. 100/4/2013 emessa dalla CTR dell'Abruzzo in data 19/11/2013 e non notificata;

udita la relazione della causa svolta nella udienza camerale del 20/06/2019 dal Consigliere Dott. Andrea Penta.

**Svolgimento del processo**

Con sentenza n. 103/4/2012, la Commissione Tributaria Provinciale di L'Aquila, definitivamente pronunciando sul ricorso proposto dall'Avv. T.S. avverso ingiunzione di pagamento per Tassa Automobilistica Anno 2005, lo rigettava.

Con ricorso del 24.02.2012 il ricorrente aveva proposto opposizione avverso l'ingiunzione di pagamento n. (OMISSIS) del (OMISSIS), di Euro 197,06 per tasse automobilistiche anno 2005, notificata a mezzo servizio postale in data 13.02.2012, chiedendo ordinarsi al concessionario la produzione in originale delle ricevute in originale delle raccomandate a/r e di tutte le relate di notifica, dichiararsi la prescrizione del diritto per decorrenza dei termini e, comunque, la Soget decaduta dal termine di riscossione del credito, dichiarare la nullità e/o annullabilità dell'ingiunzione di pagamento n. (OMISSIS) del 0(OMISSIS) in quanto illegittima.

Con l'atto di appello l'Avv. T.S. contestava la sentenza di primo grado per mancata o erronea valutazione delle eccezioni preliminari e di merito sollevate nel procedimento di primo grado, riproponendo, in particolare, quella di prescrizione triennale della tassa automobilistica anno 2005.

Esponeva altresì l'appellante che, poichè la *L. n. 890 del 1982, art. 7*, sancisce che, se il piego non viene consegnato personalmente al destinatario dell'atto, l'agente postale dà notizia al destinatario medesimo dell'avvenuta notificazione dell'atto a mezzo di lettera raccomandata e la spedizione di questa ultima raccomandata al destinatario perfeziona dunque l'iter della notificazione, non essendo l'avviso di ricevimento della ulteriore raccomandata di cui *all'art. 139 c.p.c.* stato mai prodotto, la notifica doveva ritenersi come non avvenuta, con l'effetto che non si era verificata l'interruzione del termine di prescrizione triennale.

Si costituivano in giudizio la Regione Abruzzo e la Soget s.p.a., contestando gli avversi motivi.

Con sentenza del 19.11.2013 la CTR dell'Abruzzo rigettava l'appello sulla base, per quanto qui ancora rileva, delle seguenti considerazioni:

1) era infondata l'eccezione di mancata notificazione dell'avviso di accertamento, dal momento che dalla documentazione prodotta (e, in particolare, dall'avviso di ricevimento della spedizione tramite raccomandata sul quale era stampigliato il timbro dell'Ufficio Distribuzione) dalla Regione emergeva che l'atto era stato notificato a mezzo del servizio postale con lettera raccomandata consegnata alla posta in data 5.12.2008 e ritirata dal destinatario il successivo 22.12.2008;

2) nella fattispecie, l'avviso accertamento era stato notificato, come sopra indicato, con atto consegnato al servizio postale in data 5.12.2008 e ritirato il successivo 22.12.2008 e, quindi, tempestivamente, poichè la tassa, essendo relativa all'anno 2005, si sarebbe prescritta in data 31.12.2008;

3) avendo tale notificazione interrotto il termine prescrizionale, derivava che dalla data sopraindicata era iniziato il decorso di un ulteriore triennio (*ex art. 2945 c.c.*), termine che alla data del 13.2.2012 non era ancora scaduto, dovendosi tenere conto del periodo di sospensione decorrente dal 6.4.09 al 31.12.09 previsto per gli eventi sismici che avevano-colpito la Regione Abruzzo (d.I. n. 39/09).

Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso l'Avv. T.S., sulla base di due motivi. La Regione Abruzzo e la So.Ge.t. s.p.a. non hanno svolto difese.

### **Motivi della decisione**

1. Con il primo motivo il ricorrente deduce la insufficiente e contraddittoria motivazione della sentenza impugnata, in riferimento alla perfezionata notifica dell'avviso di accertamento, per non aver la CTR rilevato che, nonostante il piego non fosse stato consegnato personalmente al destinatario dell'atto (ma ad un suo delegato), la concessionaria non aveva prodotto in giudizio l'avviso di ricevimento relativo alla seconda raccomandata (inviata ai sensi della *L. n. 890 del 1982, art. 7*), con la conseguenza che alla notifica del verbale di accertamento non si sarebbe potuto riconoscere una valenza interruttiva del termine di prescrizione triennale.

2. Con il secondo motivo il ricorrente denuncia la la violazione per erronea interpretazione e la falsa applicazione del *D.L. n. 39 del 2009, art. 5*, per aver la CTR ritenuto che si applicasse alla fattispecie la sospensione del termine triennale di prescrizione della tassa automobilistica relativa all'anno 2005 (in virtù degli eventi sismici che avevano colpito la Regione Abruzzo), nonostante dalla sospensione fossero espressamente escluse dalla legge le procedure di esecuzione coattiva tributaria, tra le quali andava ricompreso il procedimento instaurato con l'ingiunzione di pagamento.

2.1. Si deve rilevare che nelle more è stata emanata dal legislatore una norma che prevede lo stralcio dei debiti fino alla somma di Euro 1.000,00 affidati agli agenti della riscossione (*D.L. n. 119 del 2018, art. 4*, convertito in *L. n. 136 del 2018 - c.d. decreto fiscale -*). Detta norma, al comma 1, prevede che "i debiti di importo residuo, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fino a mille Euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1 gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorchè riferiti alle cartelle per le quali è già intervenuta la richiesta di cui all'art. 3, sono automaticamente annullati.

L'annullamento è effettuato alla data del 31 dicembre 2018 per consentire il regolare svolgimento dei necessari adempimenti tecnici e contabili. Ai fini del

conseguente scarico, senza oneri amministrativi a carico dell'ente creditore, e dell'eliminazione dalle relative scritture patrimoniali, l'agente della riscossione trasmette agli enti interessati l'elenco delle quote annullate su supporto magnetico, ovvero in via telematica, in conformità alle specifiche tecniche di cui all'allegato 1 del decreto direttoriale del Ministero dell'economia e delle finanze del 15 giugno 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 142 del 22 giugno 2015".

Il debito in esame, relativo ad una tassa automobilistica per l'anno 2005, rientra nello stralcio, posto che il valore è inferiore a mille Euro (e, precisamente, comprendendo anche gli interessi e le sanzioni, è pari ad Euro 197,06).

In particolare, il ruolo deve ritenersi essere stato consegnato all'agente di riscossione (la So.Ge.t. s.p.a.) dopo la notifica dell'avviso di accertamento e, dunque, subito dopo il 5-22.12.2008.

La riscossione coattiva può, infatti, come è noto, avvenire mediante:

- a) la formazione di un ruolo esecutivo e la conseguente emissione di una cartella di pagamento tramite Equitalia S.p.A.;
- b) l'emissione di un'ingiunzione di pagamento direttamente da parte dell'amministrazione;
- c) l'emissione di un'ingiunzione di pagamento tramite un concessionario abilitato (per la Regione, dal 2017, Soris S.p.A.). Tuttavia, la menzionata disposizione fa riferimento ai "singoli carichi affidati agli agenti della riscossione", a prescindere cioè dalla data in cui effettivamente questi ultimi provvedono alla emissione della cartella di pagamento o alla emissione della ingiunzione di pagamento.

Deve allora darsi atto della cessazione della materia del contendere, con compensazione integrale delle spese di giudizio.

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

La Corte dichiara cessata la materia del contendere. Compensa le spese.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della V Sezione civile della Corte suprema di Cassazione, il 20 giugno 2019.

Depositato in Cancelleria il 14 novembre 2019

## **C) PRASSI**

### **IFEL: DECRETO LEGGE 26 OTTOBRE 2019, n. 124. DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA FISCALE E PER ESIGENZE INDIFFERIBILI. “NOTA DI LETTURA SULLE NORME DI INTERESSE DEGLI ENTI LOCALI”**

A seguito della conversione del decreto legge n. 124 del 2019 recante “Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili”, in allegato si trasmette la nota di lettura degli articoli di maggiore interesse di Anci – Ifel. In particolare, il documento approfondisce gli argomenti di maggiore interesse tra cui le ritenute dei lavoratori per appalti e subappalti, l’abrogazione di tetti di spesa, la revisione degli enti locali, la Tari, il ravvedimento operoso dei tributi locali e l’imposta di soggiorno.

\*\*\*\*\*

### **MEF: “LINEE GUIDA INTERPRETATIVE” PER L’APPLICAZIONE DEL COMMA 653 DELL’ART. 1 DELLA LEGGE N. 147 DEL 2013 E**

**RELATIVO UTILIZZO IN BASE ALLA DELIBERA ARERA 31 OTTOBRE 2019, N. 443.**

Il giorno 23 dicembre u.s. il MEF ha pubblicato sul proprio sito le “linee guida interpretative” per l’anno 2020 aventi ad oggetto l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della legge n. 147 del 2013 e il relativo utilizzo in virtù di quanto previsto con delibera n. 443 dell’ARERA per l’applicazione dei fabbisogni standard alla TARI.

Va evidenziato che per la prima volta sono stati definiti i fabbisogni standard con riferimento esclusivo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

**“Linee guida interpretative” per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 31 ottobre 2019, n. 443. 23 dicembre 2019**

A decorrere dall’anno 2018 ha trovato applicazione il comma 653 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, in base al quale “nella determinazione dei costi” del servizio rifiuti “il comune deve avvalersi anche delle risultanze dei fabbisogni standard”. Il costo del servizio rifiuti deve essere interamente finanziato dal relativo prelievo, la tassa sui rifiuti (TARI), istituita con la stessa legge n. 147 del 2013, che può essere declinata anche in termini di tariffa corrispettiva ai sensi dell’art. 1, comma 668 della legge medesima. Successivamente, l’Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), con Delibera 31 ottobre 2019 443/2019/R/rif, ha definito i criteri di calcolo e riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento per il periodo 2018-2021, adottando il Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti (MTR).

Il nuovo Metodo prevede l’uso del fabbisogno standard di cui all’art. 1, comma 653, della legge n. 147 del 2013 come benchmark di riferimento per il costo unitario effettivo del servizio di gestione dei rifiuti urbani, in particolare allo scopo dell’individuazione dei coefficienti di gradualità per l’applicazione di alcune componenti tariffarie (Art. 16). Il presente documento, predisposto con la collaborazione di IFEL e di SOSE, ha la finalità di inquadrare il contesto applicativo dei provvedimenti in esame e facilitarne l’attuazione da parte dei comuni per la predisposizione dei piani finanziari relativi al 2020. In proposito, va preliminarmente osservato che, anche in ragione della complessità del percorso di riformulazione ed approvazione dei piani finanziari e degli schemi tariffari, alla luce della delibera ARERA, la legge di conversione del D.L. 26 ottobre 2019, n. 124 (cosiddetto D.L. fiscale) ha differito, per il 2020, il termine per l’approvazione dei regolamenti e delle tariffe relative alla TARI e alla tariffa corrispettiva al 30



aprile, sganciandolo pertanto dagli ordinari termini di approvazione dei bilanci di previsione. La norma che risulta approvata è la seguente:

*“In considerazione della necessità di acquisire il piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, per l'anno 2020, i comuni, in deroga al comma 683 e all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, approvano le tariffe e i regolamenti della TARI e della tariffa corrispettiva entro il 30 aprile. Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano anche in caso di esigenze di modifica a provvedimenti già deliberati”.*

I Comuni potranno dunque disporre di un più congruo lasso di tempo per giungere ad un più ordinato processo di deliberazione delle tariffe, comprendente la fase di verifica e validazione delle informazioni fornite dai gestori. Pertanto, gli enti che avessero già approvato, prima dell'entrata in vigore della legge di conversione del D. L. n. 124 del 2019, le tariffe della TARI, in assenza del piano economico finanziario, aggiornato alle modifiche normative introdotte da ARERA, hanno la possibilità di intervenire successivamente sull'ammontare complessivo e sull'articolazione tariffaria della TARI o della tariffa corrispettiva, una volta disponibile il nuovo Piano economico finanziario (PEF).<sup>3</sup> Si conferma, in generale, la prassi interpretativa delle precedenti linee guida, secondo cui i fabbisogni standard del servizio rifiuti rappresentano un paradigma di confronto per permettere all'ente locale di valutare l'andamento della gestione del servizio. Di conseguenza, il richiamo alle “risultanze dei fabbisogni standard” operato dal comma 653 deve essere letto in coordinamento con il complesso procedimento di determinazione dei costi e di successiva ripartizione del carico della TARI su ciascun contribuente. Per la concreta attuazione del comma 653 resta necessario, quindi, che il comune prenda cognizione delle risultanze dei fabbisogni standard del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

Va osservato, in proposito, che l'avvio del nuovo sistema di regolazione del servizio con l'emanazione della delibera ARERA n. 443/2019 modifica il quadro della discrezionalità riservato al comune in quanto responsabile del servizio rifiuti, orientandolo in primo luogo alla verifica del rispetto dei criteri innovati in materia di determinazione dei costi da parte dei gestori nell'ambito del Piano finanziario. Le risultanze dei fabbisogni standard del servizio rifiuti assumono, quindi, nel nuovo sistema di regolazione, un valore di riferimento obbligatorio ai fini del citato art. 16 della delibera ARERA, per ciò che riguarda l'applicazione della gradualità dell'adozione di alcune componenti tariffarie. Fatte queste premesse, nel resto del documento si forniscono le indicazioni per il calcolo del fabbisogno standard di ciascun comune (o gruppo di comuni) in linea con le nuove componenti del costo standard per tonnellata approvate dalla Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS) in data 18 novembre 2019 nell'ambito della revisione della metodologia di determinazione dei fabbisogni standard del servizio rifiuti.<sup>1</sup> Si deve evidenziare che, diversamente dagli anni scorsi, per la prima volta, la revisione metodologica della stima dei fabbisogni standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario ha riguardato unicamente il servizio smaltimento rifiuti.

Pertanto, come già riportato nelle precedenti linee guida, il riferimento al nuovo impianto metodologico di determinazione dei fabbisogni standard prescinde dal suo utilizzo ai fini della determinazione della componente perequativa del Fondo di solidarietà comunale (FSC), stante anche la neutralizzazione degli effetti perequativi generati dai fabbisogni standard del servizio di smaltimento rifiuti rispetto alla capacità fiscale TARI. Il fabbisogno standard finale di ogni comune è il risultato del prodotto di due grandezze:

- il costo standard di riferimento per la gestione di una tonnellata di rifiuti;
- le tonnellate di rifiuti urbani gestite dal servizio.

Per l'individuazione delle "risultanze dei fabbisogni standard" si fa riferimento al "costo standard" di gestione di una tonnellata di rifiuti, calcolato sulla base di un modello statistico di regressione che mette in relazione i costi osservati in un ampio campione rappresentativo di comuni con le rispettive variabili gestionali e di contesto che influiscono sul costo stesso. Tali componenti di costo colgono gli aspetti statisticamente rilevanti per la differenziazione del costo standard di riferimento – sulla base sia delle caratteristiche del servizio offerto sia di quelle del comune – e sono riportate nelle colonne 1 e 3 della Tabella 3.1 disponibile nell'Allegato 1.3 Di seguito si elencano le componenti del costo standard riportate nella Tabella 3.1 con una breve descrizione del loro significato economico. Il parametro di base è la stima del costo medio nazionale di riferimento per la gestione di una tonnellata di rifiuti, stima che nel modello è rappresentata dal valore dell'"intercetta" della retta di regressione del costo per tonnellata di rifiuti: tale valore è pari a 130,45 euro. Per ottenere il costo standard di riferimento di ogni comune, a tale valore base occorre aggiungere i differenziali di costo relativi alle seguenti componenti:

- la percentuale di raccolta differenziata, inserita con una specificazione non lineare volta a descrivere la curva dei livelli di raccolta differenziata sperimentata nei comuni delle regioni a statuto ordinario analizzati. In relazione alla posizione che ciascun comune ha raggiunto in questa curva, l'impatto della componente sul costo standard del servizio è differente: da rilevanti incrementi di costo per bassi valori della percentuale di raccolta differenziata si passa a costi unitari più contenuti per le percentuali più alte;
- la distanza in km fra il comune e gli impianti cui vengono conferite le differenti tipologie di rifiuti urbani (1 km di distanza aumenta il costo standard di 0,18 euro per tonnellata);
- il numero e la tipologia degli impianti regionali, ad esempio, per ogni impianto di trattamento meccanico biologico il costo standard aumenta di 4,17 euro per tonnellata;
- la percentuale di rifiuti urbani trattati e smaltiti negli impianti regionali, ad esempio, un punto percentuale di rifiuti urbani smaltiti nelle discariche della regione di appartenenza riduce il costo standard di 0,22 euro per tonnellata;

- la forma di gestione del servizio rifiuti, in particolare, la gestione associata del servizio mostra mediamente un costo standard più alto di 5,82 euro per tonnellata rispetto alla gestione diretta;
- i fattori di contesto del comune relativi alle principali caratteristiche, costanti nel tempo o mutevoli solo nel lungo periodo, del contesto demografico, morfologico ed economico comunale (età media della popolazione, percentuale di residenti con titolo universitario, densità media della popolazione, reddito medio complessivo imponibile IRPEF), attraverso le quali è possibile cogliere l'eterogeneità comunale non direttamente legata alle modalità gestionali del servizio, ovvero le specificità del singolo comune (ad esempio, 100 abitanti in più per km quadrato aumentano il costo standard per tonnellata di 0,5219 euro);
- le economie/diseconomie di scala, colte attraverso l'inverso delle tonnellate di rifiuti urbani, che assumono rilevanza solo nel calcolo finale del costo standard dei piccolissimi comuni, con una ridotta quantità di rifiuti urbani, in quanto evidenzia la stima di un costo fisso, indipendente dalla quantità di rifiuti urbani gestiti, pari a 1.318,12 euro;
- le modalità di raccolta dei rifiuti urbani, distinte in domiciliare o "porta a porta", mediante centri di raccolta e su chiamata (la presenza di centri di raccolta, ad esempio, riduce il costo standard di 31,95 euro per tonnellata);
- il cluster o gruppo omogeneo di appartenenza del comune, tenendo presente che per il cluster 4 (comuni con medio-alto livello di benessere e attrazione economica localizzati nelle zone pianeggianti del nord-est), preso a riferimento della stima, l'apporto è nullo, mentre per ciascuno degli altri gruppi omogenei si evidenzia l'apporto in euro per tonnellata.

Con riferimento alle "stime puntuali" riportate nella Tabella 3.1 e relative all'impatto delle singole variabili, occorre sottolineare che alcune di esse non mostrano un impatto statisticamente significativo sul costo storico unitario, e quindi non devono essere considerate nel calcolo del costo standard. Si tratta, in particolare, delle seguenti variabili: variazione percentuale della raccolta differenziata rispetto all'annualità precedente; prezzo comunale della benzina; numerosità degli impianti regionali di compostaggio. La variabile "percentuale di rifiuti urbani trattati negli impianti regionali di incenerimento e coincenerimento" deve invece essere considerata nel calcolo del costo standard anche se non presenta individualmente un impatto statisticamente significativo, in quanto, considerata congiuntamente alle percentuali di rifiuti trattati e smaltiti nelle altre tipologie di impianto, risulta significativa. Da ultimo, le variabili "percentuale di rifiuti urbani trattati negli impianti regionali di trattamento meccanico biologico" e "raccolta stradale" non compaiono nel modello, non perché superflue, ma perché già considerate nella quantificazione del costo base (valore dell'"intercetta") come categorie di confronto (benchmark).

Per maggiore chiarezza, nell'Allegato 2 si riporta un esempio di modalità di calcolo delle risultanze dei fabbisogni standard. Al fine di poter utilizzare al meglio

le informazioni contenute nella Tabella 3.1, quindi, nell'Allegato 2 si evidenziano di seguito tre gruppi di componenti del costo standard:

1. componenti fisse non modificabili dal comune, che rimangono costanti nel tempo, il cui impatto sul costo si ricava direttamente dall'Allegato 3. Rientrano in questa categoria oltre al costo medio nazionale di riferimento:
  - il cluster o gruppo omogeneo di appartenenza del comune;
  - gli effetti dei fattori di contesto del comune;
  - le economie/diseconomie di scala;
2. componenti relative alla dotazione impiantistica regionale, modificabili in relazione all'aggiornamento all'ultima annualità disponibile nella banca dati online del catasto rifiuti dell'ISPRA (attualmente riferita all'anno 2017). Nell'Allegato 3 sono riportati i valori relativi all'annualità 2016, mentre nell'Allegato 4 si riporta la nota di calcolo delle variabili relative alla dotazione impiantistica e le tabelle contenenti i dati 2017 degli impianti regionali di trattamento e smaltimento rifiuti con le relative percentuali di rifiuti urbani trattati e smaltiti. L'impatto di queste variabili sul costo standard si ottiene valorizzandole al valore del coefficiente riportato in Tabella 3.1;
3. componenti specifiche del comune e da esso modificabili in relazione all'annualità di riferimento per il calcolo del costo standard. Rientrano in questo gruppo le grandezze che variano per effetto delle diverse scelte gestionali e di raccolta fatte dal comune stesso, ovvero:
  - a. la percentuale di raccolta differenziata. L'impatto complessivo del valore di raccolta differenziata è calcolato in relazione a due differenti effetti che rappresentano, rispettivamente, un valore costante e un valore di inclinazione ambedue relativi alla porzione della curva dei livelli di raccolta differenziata in cui il comune si colloca<sup>7</sup>;
  - b. la distanza in km dagli impianti. La distanza fra il comune e gli impianti si ottiene calcolando la media delle distanze, in km, fra il comune e gli impianti di conferimento, ponderata per la quantità di rifiuti, in tonnellate, trasportata verso ciascun impianto. In considerazione della complessità del calcolo richiesto si riportano nell'Allegato 3 i valori calcolati con i dati disponibili all'annualità 2016. Tale informazione può essere presa in considerazione qualora il comune non disponga di un valore più aggiornato;
  - c. la forma di gestione del servizio, per la quale l'unica differenziazione nell'impatto sui costi standard attiene la gestione in forma associata (ai sensi degli art. 30, 31 e 32 del TUEL);
  - d. le modalità di raccolta dei rifiuti urbani, il cui impatto, per ciascuna tipologia di forma di raccolta attivata sul territorio comunale, è indicato dal relativo coefficiente di Tabella 3.1.

Come ulteriore avvertenza è necessario puntualizzare che le componenti del costo standard riportate nella Tabella 3.1 e i valori numerici inseriti nella nota

metodologica, sono stimati o indicati con riferimento ai dati dell'annualità 2016 (sulla base dell'ultimo aggiornamento metodologico).

Per l'applicazione del comma 653 della legge n. 147 del 2013, i valori sopra descritti sono da calcolarsi in relazione alle caratteristiche del servizio attive per l'annualità 2020, primo periodo, cui il PEF si riferisce. Diversamente, per utilizzare il fabbisogno standard come benchmark di riferimento per il costo unitario effettivo del servizio di gestione dei rifiuti urbani, per ottemperare a quanto richiesto all'art. 16 della delibera 443/2019 di ARERA, le variabili vanno calcolate con riferimento all'annualità 2018 (ovvero due annualità precedenti quella di riferimento del PEF).

Si precisa che nell'Allegato 3, oltre alle variabili già espressamente citate, vengono riportate tutte le variabili utilizzate per la determinazione dei costi e dei fabbisogni standard. Inoltre, sempre nell'Allegato 3, l'anagrafica dei comuni comprende 6.647 comuni delle regioni a statuto ordinario attivi alla data del 31 dicembre 2016, con la sola eccezione del comune di MAPPANO (M316) per il quale non sono ancora disponibili i dati per il calcolo del costo e del fabbisogno standard. Si precisa, infine, che il comune di MAPPANO è stato istituito a seguito del distacco delle porzioni di territorio dei comuni di BORGARO TORINESE (A990), CASELLE TORINESE (B960), LEINI (E518) e SETTIMO TORINESE (I703), le cui variabili comprendono, quindi, anche la quota relativa al comune di MAPPANO (M316). Le risultanze dei fabbisogni standard sono a oggi disponibili solo per le regioni a statuto ordinario. Pertanto, la norma recata dal comma 653 in questione non è applicabile nei confronti dei comuni delle regioni a statuto speciale.

Per la consultazione dei quattro file allegati:

<https://www.finanze.gov.it/opencms/it/archivio-evidenza/evidenza/TARI-Fabbisogni-standard-del-servizio-di-raccolta-e-smaltimento-dei-rifiuti-Anno-2020-Art.-1-comma-653-della-legge-n.-147-del-2013-Pubblicazione-delle-linee-guida/>

