

2019

11

# QUADERNI SULLA FISCALITA' LOCALE

**ANACAP**

Via Cicerone, n. 28 - 00193 Roma - Tel. 06 36001374 - Fax 06 3611265  
- E.Mail: [info@anacap.it](mailto:info@anacap.it)



**QUADERNO NOVEMBRE 2019**

*INDICE*

**LEGGI E DISEGNI DI LEGGE**

Legge di Bilancio 2020 (testo presentato al Senato il 2/11/2019)  
.....pag. 4

**GIURISPRUDENZA**

TARI: Porti turistici e commerciali. Consiglio di Stato, Sez. I, parere n. 2754 del  
4 novembre 2019.....pag. 37

Interdittiva antimafia. Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 7751 del 12  
novembre 2019.....pag. 43

Requisiti morali ex art. 80, commi 1 e 5 del Codice dei contratti pubblici.  
Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 7506 del 4 novembre 2019.....pag. 50

Inammissibilità del CD contenente il DGUE vuoto. Consiglio di Stato, Sez. III,  
Sentenza n. 7545 del 5 novembre 2019.....pag. 72

Cause di esclusione ex art. 80, comma 5, lett. c) e f-bis). TAR Lombardia, Sez.  
I, Sentenza n. 2421 del 15 novembre 2019.....pag. 79

L'istituto del subappalto nelle procedure di gara. TAR Lazio, Sez. II bis,  
Sentenza n. 12614 del 4 novembre 2019.....pag. 101

Il malfunzionamento di piattaforme telematiche. TAR Puglia, Sez. II, Sentenza  
n. 1727 dell'8 novembre 2019.....pag. 106

Notifica della cartella di pagamento. Cassazione Civile, Sez. V, Ordinanza n.  
28690 del 7 novembre 2019.....pag. 114

TOSAP: tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche. Cassazione Civile,  
Sez. Tributaria, Sentenza n. 28339 del 5 novembre 2019...

.....pag. 119

Notifica ad indirizzo di posta elettronica ordinario comunque riferibile al destinatario. Cassazione Civile, Sez. I, Ordinanza n. 26430 del 17 ottobre 2019.....pag. 123

## **PRASSI**

MEF: Circolare n. 2/DF – “Art. 15-bis del D.L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 28 giugno 2019, n. 58. Efficacia delle deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie degli enti locali. Chiarimenti.”...pag. 127

MEF: Circolare n. 3/DF – “Chiarimenti sulla tassa sui rifiuti (TARI). Rimborso da parte dei comuni e conseguente modalità di copertura dei costi. Possibili soluzioni” .....pag. 143

Forum italiano sul processo tributario telematico.....pag. 151

IFEL: Nota di approfondimento – Norme sul rispetto dei tempi di pagamento della P.A. Il calcolo del ritardo annuale dei pagamenti.....pag. 153

Incentivi economici per il recupero dei tributi IMU – TARI. Corte dei Conti, Sez. Lombardia, Deliberazione del 5 novembre 2019.....pag. 158

**TUTTI I DIRITTI RISERVATI**

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

### **LE NOVITÀ INTRODOTTE DAL DISEGNO DI LEGGE DELLA NUOVA LEGGE DI BILANCIO 2020**

Il 2 novembre 2019 è stato bollinato dalla Ragioneria Generale il testo del Disegno di Legge della Legge di bilancio 2020, rubricato “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020 – 2022”.

Di seguito si riporta il testo in commento con riferimento al Titolo VI, relativo alle novità introdotte in materia di entrate degli enti locali.

La bozza in questione riscrive le regole sulla fiscalità locale con l’annunciato scopo di semplificarle; infatti, oltre alla riforma della riscossione, è stata confermata l’introduzione dell’unificazione IMU – TASI nonché del nuovo canone unico, che, a partire dal 2021, racchiuderà in sé i c.d. “tributi minori” quali ICP e TOSAP.

Si riporta, di seguito, una sintesi dei provvedimenti contenuti nella novella legislativa, rimandando alla videoconferenza fissata per il 19 dicembre., alle ore 11, ogni necessario approfondimento.

#### **Unificazione IMU – TASI**

L’articolo 95 della bozza ha ad oggetto l’unificazione dei due principali tributi immobiliari, Imu-Tasi, e costituisce una delle novità più rilevanti presenti nel testo del Ddl di Bilancio, introdotta al fine di semplificare e non aumentare la pressione fiscale, che, anzi, diminuisce. Ciò significa che, a decorrere dal 2020, i contribuenti saranno chiamati a pagare un’unica imposta.

Dunque, si prevede l’abolizione della Tasi che fino ad oggi gravava sui possessori ma anche sugli utilizzatori di immobili non adibiti ad abitazione principale ed il conseguenziale aumento dell’aliquota base della Nuova Imu, che sarà pari all’8,6 per mille ed i sindaci potranno portarla fino ad un massimo di 10,6 per mille inteso come somma delle due imposte.

La bozza del provvedimento conferma l’esenzione, a proposito di IMU, per le abitazioni principali, con l’obbligo del proprietario o titolare di altro diritto reale di risiedervi anagraficamente.

Chiaramente, tali mutamenti destano alcune perplessità tra cui il fenomeno delle doppie abitazioni dei coniugi. In particolare, la bozza fa riferimento al caso in cui il nucleo familiare sia residente in immobili diversi nello stesso Comune e non anche all’ipotesi di doppie case ubicate in Comuni differenti.

Ragione che necessariamente comporterà, in sede di conversione in legge, l'intervento di provvedimenti, sollecitati da Anacap, che chiariscano la portata della norma.

### **Riforma della Riscossione Enti locali**

Nella legge di Bilancio 2020 trova spazio anche la riforma della riscossione delle entrate degli Enti locali. Si tratta di una riforma scritta sulla base di una bozza redatta di concerto tra Anacap e Anci e definita da un tavolo tecnico istituito dal MEF due anni fa. Sono state, però, apportate alcune variazioni da parte degli Uffici legislativi non tutte condivisibili, ma che non snaturano la portata della riforma che presenta rilevanti ed auspicate novità.

Più nello specifico, si dispone che i concessionari non potranno incassare le entrate locali che vanno versate direttamente al tesoriere del Comune. Per mitigare gli effetti di tale norma, che ad avviso di Anacap dovrebbe trovare applicazione per contratti stipulati dopo la sua entrata in vigore (a tal fine sono stati presentati emendamenti al Senato) è previsto l'obbligo del tesoriere di procedere al pagamento del corrispettivo dovuto al concessionario entro 30 giorni dal ricevimento della fattura.

A partire dal 1° gennaio 2020 gli accertamenti emessi dagli enti locali relativi a tributi propri ed alle entrate patrimoniali saranno immediatamente esecutivi. Pertanto, l'atto di accertamento diverrà esecutivo ogniqualvolta il ricorrente non impugni, ovvero non provveda al pagamento nel termine di sessanta giorni dalla notifica dello stesso, il quale non sarà più seguito dalla cartella di pagamento o dall'ingiunzione fiscale.

Tale procedura abilita il soggetto incaricato della riscossione a procedere in modo diretto agli atti di espropriazione.

Sempre ai fini della riscossione, anche coattiva, gli enti locali sono autorizzati ad accedere gratuitamente alle informazioni relative ai debitori presenti in Anagrafe Tributaria, al pari dei soggetti individuati ai sensi dell'art. 52, comma 5, lettera b) del decreto legislativo n. 446 del 1997 che dovranno accedere alle suddette informazioni per il tramite degli enti locali.

Sicuramente le battaglie condotte dall'ANACAP e risalenti nel tempo, per dotare i concessionari iscritti all'Albo di cui all'art. 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 della possibilità di accesso all'Anagrafe tributaria, senza che tale accesso fosse subordinato all'intervento di normazione di rango secondario, che poi non veniva mai emanata, è stata coronata da un significativo successo, anche se la parificazione dei poteri di riscossione tra i concessionari ex art 53 del D.Lgs n. 446/97 e Agenzia delle Entrate Riscossione S.p.A. non è ancora del tutto realizzata.

Ciò non di meno le previsioni contenute nel ddl di Bilancio hanno lo scopo di assicurare certezza ed efficienza nell'attività di riscossione.

La manovra prevede, inoltre, la possibilità per le entrate degli enti locali di concedere rateazioni fino ad un massimo di 72 rate mensili qualora il “debitore versi in una situazione di temporanea e obiettiva difficoltà”. A tal proposito, occorre sottolineare che la rateizzazione non è ammessa per importi inferiori a cento euro.

Un'altra previsione fortemente voluta da ANACAP riguarda l'obbligo della iscrizione all'albo, sia pure in una sezione separata, delle aziende che svolgono attività di supporto o propedeutiche all'accertamento ed alla riscossione delle entrate degli enti locali.

Viene eliminata, così, una causa di distorsione del mercato ad opera di soggetti, talvolta privi di qualsiasi requisito finanziario e tecnico, che aggiravano le regole dettate dall'art.52 del D.Lgs. n.446/97 con grave danno per i concessionari iscritti, soggetti a controlli stringenti ed oneri di diversa natura.

Tale previsione, tra l'altro, tutela tutte quelle aziende non iscritte che operano nello stesso settore di attività e che si sono già dotate di strutture adeguate per far fronte efficacemente alle esigenze di un servizio delicato e rilevante, ma che subiscono la concorrenza di professionisti vari e di soggetti che, in quanto non strutturati e non soggetti ad alcun controllo, non sopportano costi aziendali, ma che, allo stesso tempo, non forniscono alcuna garanzia.

### **Canone unico**

La bozza della Legge di Bilancio in esame al Senato prevede un'ulteriore novità ossia il c.d. canone unico, che ha ad oggetto una imposizione patrimoniale che unifica l'imposta comunale di pubblicità, i diritti sulle pubbliche affissioni e la tassa di occupazione di spazi e aree pubbliche.

Anacap ha espresso le sue perplessità in merito alla riforma che non semplifica assolutamente nulla e che, di contro, introduce elementi di incertezza applicativa. Sulla scorta delle obiezioni dello stesso tenore, sollevate anche da ANCI la riforma in questione entrerà in vigore il 1 gennaio 2021, per consentire di emendarla adeguatamente.

La norma “unificatrice” va soppressa o fortemente modificata e in tale direzione si opererà nei prossimi mesi.

Di seguito i testi normativi che, presumibilmente, con le modifiche che saranno apportate in sede di conversione del decreto, confluiranno in un maxi emendamento sul quale il Governo porrà la fiducia

Titolo VI  
Entrate enti locali  
Capo I  
Abolizione TASI

*Art. 95*

*(Unificazione IMU-TASI)*

A decorrere dal 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 norme che seguono.

L'imposta di cui al comma 1 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. Si continuano ad applicare le norme di cui alla Legge provinciale di Trento 30 dicembre 2014, n. 14, relativa all'Imposta immobiliare semplice (IMIS) e alla Legge provinciale di Bolzano 23 aprile 2014, n. 3, sull'imposta municipale immobiliare (IMI).

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 4, non costituisce presupposto dell'imposta, salvo che si tratti di un'unità abitativa classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 o A/9.

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

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;

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;

sono, altresì, considerate abitazioni principali:

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

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

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;

la casa familiare assegnata al genitore affidatario dei figli, a seguito di provvedimento del giudice che costituisce altresì il diritto di abitazione in capo al genitore affidatario stesso;

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, I comuni possono considerare direttamente adibita ad abitazione principale 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;

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, e successive modificazioni, 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 agro-silvo-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; per terreno agricolo, il terreno iscritto in catasto, a qualsiasi uso destinato, compreso quello non coltivato.

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'impostasi riferisce.

6.1 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. E' 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, 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. 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.

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.

(Base imponibile)

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:

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;

140 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale B e nelle categorie catastali C/3, C/4 e C/5;

80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale D/5;

80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale A/10;

65 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale D, ad eccezione dei fabbricati classificati nella categoria catastale D/5;

55 per i fabbricati classificati nella categoria catastale C/1.

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 aggiornati 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 ai 1° gennaio dell'anno di imposizione, 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 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.

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

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;

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 al presente comma, i comuni possono disciplinare le caratteristiche di fatiscenza sopravvenuta del fabbricato, non superabile con interventi di manutenzione; 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.

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.

Dall'imposta dovuta per Diruta 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.

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.

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.

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 allo 1,06 per cento o diminuirla fino all'azzeramento.

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 allo 1,06 per cento o diminuirla fino al limite dello 0,76 per cento.

Per gli immobili diversi dall'abitazione principale e diversi da quelli di cui ai commi da 13 a 16 l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino allo 1,06 per cento o diminuirla fino all'azzeramento.

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 42, pubblicata sul sito informatico del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle Finanze ai sensi del comma 30, possono aumentare ulteriormente l'aliquota massima dell'1,06 per cento di cui al comma 17 sino all'1,14 per cento, in sostituzione della maggiorazione della 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.

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 11 a 18 esclusivamente con riferimento alle fattispecie individuate con decreto del Ministro dell'economia e delle Finanze da adottare entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, sentita la Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali, che si

pronuncia entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, Decorso il termine di quarantacinque giorni, il decreto può essere comunque adottato.

In ogni caso, anche se non si intenda diversificare le aliquote rispetto a quelle indicate ai commi da 11 a 18 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 19, 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 24 a 34. Con lo stesso decreto di cui al comma 19 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.

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

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;

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

a immutabile destinazione agro-silvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile;

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 della Gazzetta Ufficiale n. 141 del 18 giugno 1993.

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

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;

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

i fabbricati con destinazione ad usi culturali di cui all'articolo 5-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, e successive modificazioni;

i fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto, purché compatibile con le disposizioni degli articoli 8 e 19 della Costituzione, e le loro pertinenze;

i fabbricati di proprietà della Santa Sede indicati negli articoli 13, 14, 15 e 16 del Trattato lateranense, sottoscritto IT 1 febbraio 1929 e reso esecutivo con legge 27 maggio 1929, n. 810;

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;

gli immobili posseduti e utilizzati dai soggetti di cui alla lettera i), 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 dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, nonché il regolamento di cui al decreto ministeriale 19 novembre 2012, n. 200.

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 de! Comma 17, è ridotta al 75 per cento.

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.

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 sarà pari alla metà di quanto versato a titolo di IMU e TASI per l'anno 2019. Il versamento della rata a saldo della imposta dovuta per l'intero anno è eseguito, a conguaglio, sulla base delle aliquote risultanti dal prospetto delle aliquote di cui al comma 20 pubblicato ai sensi del comma 30 nel sito informatico del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, alla data del 28 ottobre di ciascun anno.

Il versamento dell'imposta dovuta dai soggetti di cui al comma 22, lettera g), è effettuato, in tre rate di cui le prime due, di importo pari ciascuna al 50 per cento



della 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 della 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 20, pubblicato ai sensi del comma 30 nel sito informatico 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 22, 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, di importo pari ciascuna al 50 per cento dell'imposta complessivamente corrisposta per a titolo di IMU e TASI per l'anno 2019.

In caso di discordanza tra il prospetto delle aliquote di cui al comma 20 e le disposizioni contenute nel regolamento di disciplina dell'imposta, prevale quanto stabilito nel prospetto.

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 decreto legislativo n. 82 del 2005 e le altre modalità previste dallo stesso decreto legislativo. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze) di concerto con il Ministero dell'interno e con il Ministero per rinnovazione tecnologica e la digitalizzazione, 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 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,

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione, da adottare entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-

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 attraverso le modalità disciplinate nello stesso decreto,

Le aliquote e i regolamenti hanno effetto per l'anno di riferimento a condizione che siano pubblicati sul sito informatico 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 20 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.

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, n. 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.

I soggetti passivi, ad eccezione di quelli di cui al comma 22, 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, 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 consegue un diverso ammontare dell'imposta dovuta. Con il citato decreto, sono, altresì, disciplinati i casi in cui deve essere presentata la dichiarazione. Restano ferme le dichiarazioni presentate ai fini dell'imposta municipale propria 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 4, lettera c), nn. 3 e 5 e del comma 14 secondo periodo, il soggetto passivo attesta nel modello di dichiarazione il possesso dei requisiti prescritti dalle norme.

Gli enti di cui al comma 22, lettera g), devono presentare la dichiarazione, il cui modello è approvato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, 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 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.

Il contributo di cui all'articolo IO, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni, 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'imposta municipale propria 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'imposta municipale propria e riversamento diretto da parte della struttura stessa, secondo modalità stabilite mediante provvedimento dell'Agenzia delle entrate.

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'imposta municipale immobiliare (IMI) della provincia autonoma di Bolzano, istituita con legge provinciale 23 aprile 2014, n. 3, e all'imposta immobiliare semplice (IMIS) della provincia autonoma di Trento, istituita con legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14.

Le disposizioni di cui al comma 35 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.

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.

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 60 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.

Per tutto quanto non previsto dalle precedenti disposizioni, si applicano i commi da 161 a 169 dell'articolo I della legge 27 dicembre 2006, n. 296,

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;

stabilire che si considerano regolarmente eseguiti i versamenti effettuati da un contitolare anche per conto degli altri;

stabilire differimenti di termini per i versamenti, per situazioni particolari;

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;

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;

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,

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.

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 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,

A decorrere dal 1° gennaio 2020 sono abrogati l'articolo 8, ad eccezione del comma 1, e l'art. 9, ad eccezione del comma 9, del decreto legislativo n. 23 del 2011; l'articolo 13, commi da 1 a 12-ter e 13-bis, del decreto legge n. 201 del 2011; 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'imposta municipale propria (IMU) e del tributo per i servizi indivisibili (TASI). Restano ferme le disposizioni che disciplinano la tassa sui rifiuti (TARI). Sono altresì abrogate le disposizioni incompatibili con TIMU disciplinata dalla presente legge.

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 all'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011 deve intendersi riferito alle disposizioni della presente legge sulla riforma dell'IMU.

Ai fini del riparto del fondo di solidarietà comunale resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 449, lett. a), della legge 11 dicembre 2016, n. 232, come modificata dall'art. 98 in materia di ristoro ai comuni per il mancato gettito IMU e TASI derivante dall'applicazione dei commi da 10 a 16, e dei commi 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 Bolzano come definiti in attuazione del decreto-legge n. 201 del 2011.

## Capo II

### Riscossione

#### Art. 96

*(Riforma della riscossione Enti locali)*

Fermo quanto previsto dal comma 2, le disposizioni di cui ai commi da 3 a 31 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".

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 9.

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:

al primo periodo, la parola "spontaneo" è soppressa e dopo le parole "resi disponibili dagli enti impositori", sono aggiunte le parole "o attraverso la piattaforma di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82 o utilizzando le altre modalità previste dallo stesso decreto legislativo";

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,".

Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 95, comma 28, relative alla nuova imposta municipale propria e di cui all'articolo 97, comma 29, concernente il canone patrimoniale di concessione per l'occupazione nei mercati.5. 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),",

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 1 a 31 della presente legge,

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. Salvo diversa previsione contrattuale, il soggetto affidatario del servizio trasmette entro il giorno dieci 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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali".

Al fine di facilitare le attività di riscossione degli enti locali, si applicano le disposizioni seguenti in materia di accesso ai dati:

ai fini della riscossione, anche coattiva, sono autorizzati ad accedere gratuitamente alle informazioni relative ai debitori presenti in Anagrafe Tributaria gli enti locali 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 locali creditori hanno affidato il servizio di riscossione delle proprie entrate;

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;

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.

Le attività di riscossione relative agli atti degli enti, indicati nella seguente lettera a), emessi a partire dal 1° gennaio 2020 sono potenziate mediante le seguenti disposizioni:

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 entro 60 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, 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 trenta 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, 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;

gli atti di cui alla lettera a) acquistano efficacia di titolo esecutivo decorso il termine utile per la proposizione del ricorso ovvero decorsi 60 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 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. 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;

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;

in presenza di fondato pericolo 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 stessa lettera c);

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 previste dalle disposizioni che disciplinano l'attività di riscossione coattiva;

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 48-bis del decreto stesso n. 602 del 1973;

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;

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;

nel caso in cui la riscossione è affidata ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1<sup>D</sup> 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 60 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;

P) 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 regio decreto 14 aprile 1910, n. 639 si intendono effettuati agli atti indicati nella lettera a).

(Potenziamento dell'attività di accertamento e riscossione)

Il dirigente o, in assenza di questo, il responsabile apicale dell'ente, 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 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 superiore 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 effettuarsi tramite appositi corsi. La nomina dei funzionari della riscossione può essere revocata con provvedimento motivato.

L'atto di cui al comma 9 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 9 che superano cumulativamente l'importo di cui al primo periodo.

Per il recupero di importi fino a 10.000 euro, dopo che l'atto di cui al comma 9 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 di norma entro 30 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 120 giorni è ridotto a 60 giorni. 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 72 rate mensili, a condizione che il debitore versi in una situazione di temporanea e obiettiva difficoltà e secondo il seguente schema:

fino a € 100,00 nessuna rateizzazione;  
da € 100,01 a 6 500,00 fino a 4 rate mensili;  
da € 500,01 a 6 3.000,00 da 5 a 12 rate mensili;  
da € 3.000,01 a 6 6.000,00 da 13 a 24 rate mensili;  
da € 6.000,01 a 6 20.000,00 da 25 a 36 rate mensili;



oltre 6 20.000,00 da 37 a 72 rate mensili.

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 36 rate mensili per debiti di importi superiori a euro 6.000,01.

In caso di comprovato peggioramento della situazione di cui ai commi 13 e 14, la dilazione concessa può essere prorogata una sola volta, per un ulteriore periodo e fino a un massimo di 72 rate mensili, o per il periodo massimo disposto dal regolamento dell'ente a norma del comma 14, a condizione che non sia intervenuta decadenza ai sensi del successivo comma 17.

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.

In caso di mancato pagamento di due rate consecutive 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.

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.

Su tutte le somme di qualunque natura, escluse 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 9 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.

Costi di elaborazione e di notifica degli atti e quelli delle successive fasi cautelari ed esecutive vengono posti a carico del debitore e sono di seguito determinati:  
una quota denominata "oneri di riscossione a carico del debitore", pari al 3% delle somme dovute in caso di pagamento entro il sessantesimo giorno dalla data di esecutività dell'atto di cui al comma 9, fino ad un massimo di 300 euro, ovvero pari al 6% delle somme dovute in caso di pagamento oltre detto termine, fino a un massimo di 600 euro;

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, 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 ministeriali 21 novembre 2000, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 30 del 6 febbraio 2001, e 12 settembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 254 del 30 ottobre 2012, nonché ai decreti n. 455 del 18 dicembre 2001, n. 109 dell'11 febbraio 1997 e n. 80 del 15 maggio 2009, per quanto riguarda gli oneri connessi agli istituti di vendite giudiziarie,

Le disposizioni di cui ai commi da 11 a 20 si applicano anche in caso di emissione delle ingiunzioni di cui al regio decreto n. 639 del 1910 fino all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 9.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro centottanta giorni dall'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 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 esse partecipate.

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: 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;

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; 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.

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 22, sono richieste le seguenti misure minime di capitale interamente versato in denaro o tramite polizza assicurativa o fidejussione bancaria:

due milioni e cinquecentomila 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;

cinque 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;

un milione di euro per lo svolgimento delle funzioni e delle attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate locali.

I soggetti iscritti all'albo di cui al comma 22 e quelli di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 446 del 1997 devono adeguare alle condizioni e alle misure minime di cui al comma 24 il proprio capitale sociale entro il 31 dicembre 2020, I conservatori dei pubblici registri immobiliari e del pubblico registro automobilistico eseguono le iscrizioni, le trascrizioni e le cancellazioni dei pignoramenti, delle ipoteche, del fermo amministrativo richieste dal soggetto legittimato alla riscossione forzata in esenzione da ogni tributo e diritto.

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.

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.

Le ordinanze di assegnazione riguardanti tutti i provvedimenti aventi quale titolo esecutivo l'ingiunzione di cui a regio decreto n. 639 del 1910 o l'atto di cui al comma 9 sono esenti dalla registrazione e non devono essere inviati all'Agenzia delle entrate.

Ai trasferimenti coattivi di beni mobili non registrati, l'imposta di registro si applica nella misura fissa di dieci euro. Per i beni mobili registrati, l'imposta provinciale di trascrizione si applica nella misura fissa di cinquanta euro tranne i casi di esenzione previsti dalla legge.

Sono abrogate le seguenti disposizioni:

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;

il comma 225 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

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;

l'articolo 3-bis del decreto legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73;

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,

### Capo III

#### Canone unico

##### Art. 97

##### *(Canone unico)*

A decorrere dal 2021 il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, di seguito 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 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 concesso] io previsto da norme di legge e dai regolamenti comunali e provinciali, fatti salvi quelli connessi a prestazioni di servizi.

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.

Nelle atee comunali si comprendono i tratti di strada situati all'interno di centri abitati di comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti, individuabili a norma dell'articolo 2, comma 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Il presupposto del canone è:

l'occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico; 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.

L'applicazione del canone dovuto per la diffusione dei messaggi pubblicitari di cui alla lettera b) del comma 4 esclude l'applicazione del canone dovuto per (e occupazioni di cui alla lettera a) del medesimo comma.

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:

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

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;

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;

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

la disciplina delle modalità di dichiarazione per particolari fattispecie;

le ulteriori esenzioni o riduzioni rispetto a quelle disciplinate dal presente articolo;

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;

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 dagli articoli 20, commi 4 e 5, e 23 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Gli enti procedono alla rimozione delle occupazioni e dei mezzi pubblicitari privi della prescritta concessione o autorizzazione o effettuati in difformità delle 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.

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.

Per le occupazioni di cui al comma 4, 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.

Per la diffusione di messaggi pubblicitari di cui al comma 4, 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.

La tariffa standard giornaliera, modificabile ai sensi del comma 2, in base alla quale si applica il canone relativo alle fattispecie di cui al comma 4 nel caso in cui l'occupazione o la diffusione di messaggi pubblicitari si protrae per un periodo inferiore all'anno solare è la seguente:

12. La tariffa standard annua, modificabile ai sensi del comma 2, in base alla quale si applica il canone relativo alle fattispecie di cui al comma 4, nel caso in cui l'occupazione o la diffusione di messaggi pubblicitari si protrae 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



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

comuni capoluogo di provincia e di città metropolitane non possono collocarsi al di sotto della classe di cui ai commi 11 e 12 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,

Per le occupazioni del sottosuolo la tariffa standard di cui al comma 11 è ridotta a un quarto. Per le occupazioni del sottosuolo con serbatoi la tariffa standard di cui al periodo precedente 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.

E' 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, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328; per tali utilizzazioni la tariffa standard prevista dal comma 11 del presente articolo è ridotta di almeno il 50 per cento.

16. 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.

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

eccedenti i mille metri quadrati;

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 vengono realizzate con il patrocinio dell'ente, quest'ultimo può prevedere la riduzione o l'esenzione dal canone;

con spettacoli viaggianti;

per l'esercizio dell'attività edilizia.

Sono esenti dal canone:

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'art. 73, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, per finalità specifiche di assistenza, previdenza, sanità, educazione, cultura e ricerca scientifica;

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;

le occupazioni occasionali di durata non superiore a quella che sia stabilita nei regolamenti di polizia locale;

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;



le occupazioni di aree cimiteriali;

le occupazioni con condutture idriche utilizzate per l'attività agricola;

i messaggi pubblicitari, escluse le insegne, relativi ai giornali ed 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;

i messaggi pubblicitari esposti all'interno delle stazioni dei servizi di trasporto pubblico di ogni genere inerente l'attività esercitata dall'impresa di trasporto;

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;

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;

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-

a) 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; b) 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; c) 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;

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;

i mezzi pubblicitari posti sulle pareti esterne dei locali di pubblico spettacolo se riferite alle rappresentazioni in programmazione;

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 ai tremila posti;

i mezzi pubblicitari inerenti l'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 esercita che non superino la superficie di mezzo metro quadrato per ciascuna vetrina o ingresso;

i passi carrabili, le rampe e simili destinati a soggetti portatori di handicap

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.

20.11 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 da! Presente decreto-legge. La richiesta di rilascio della concessione dell'autorizzazione all'occupazione equivale alla presentazione della dichiarazione da parte del soggetto passivo.

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.

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 diecimila abitanti, di cui all'articolo 2, comma 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Il canone di cui al comma 22, si applica in deroga alle disposizioni concernenti il canone di cui al comma

e sostituisce la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui al capo TI del decreto legislativo n. 507 del 1993, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, e, limitatamente ai casi di occupazioni temporanee di cui al comma 27 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.

Il canone 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.

Il canone 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.

26. 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

27. 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 0,60

28.1 comuni e le città metropolitane possono prevedere riduzioni fino all'azzeramento del canone, esenzioni e aumenti nella misura massima del 25 per cento delle tariffe di cui ai commi 26 e 27.

Gli importi dovuti sono riscossi utilizzando unicamente la piattaforma di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 o le altre modalità previste dallo stesso decreto legislativo.

Ai fini del calcolo dell'indennità e delle sanzioni amministrative, si applica il comma 6, lettere g) e h), in quanto compatibile.

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 1 e 22 e comunque a condizioni economiche più favorevoli per l'ente affidante.

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 la 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.

\*\*\*

**B) GIURISPRUDENZA.**

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. I, PARERE N. 2754 DEL 4 NOVEMBRE 2019**

TARI: PORTI TURISTICI E COMMERCIALI

La vicenda sottoposta all'esame del Consiglio di Stato concerne il pagamento dell'imposta TARI con riferimento ai porti turistici e commerciali.

In particolare, la ricorrente è una società di gestione di un porto turistico che lamenta l'applicazione dell'imposta in misura uguale per i porti turistici e commerciali.

A tal proposito, il Consiglio di Stato ha affermato la tassabilità sia delle superfici liquide sia di quelle solide (banchine e pontili galleggianti) sostenendo che debbano essere applicate tariffe differenti a seconda della tipologia di porto e in virtù del principio "chi inquina paga".

Di seguito il parere in commento.

**OGGETTO:**

Ministero dell'economia e delle finanze.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con istanza sospensiva, proposto, con presentazione diretta, ex art. 11 d.P.R. n. 1199/1971, da Società Cala degli Aragonesi S.r.l., contro Comune di Casamicciola Terme, e nei confronti di Società Marina n. 10, avverso i seguenti atti:

-deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Casamicciola Terme n. 22 del 5 settembre 2014 con la quale è stato approvato il Regolamento Comunale IUC; -deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Casamicciola Terme n. 25 del 5 settembre 2014 con la quale sono state approvate le Tariffe TA.RI. relative all'anno 2014; -deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Casamicciola Terme n. 26 del 5 settembre 2014 con la quale sono state approvate le rate e le scadenze IUC, la determinazione dell'unità di progetto n. 34 del 7 ottobre 2014 con la quale è stata approvata e resa esecutiva la lista di carico n. 1.

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto.

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giuseppe Rotondo.

Premesso e Considerato.

Con il ricorso in esame, la società Cala degli Aragonesi S.r.l. – concessionaria della Regione Campania delle aree e specchi d'acqua che costituiscono il Porto Turistico di Casamicciola Terme, giusta convenzione del 2 aprile 2008 rep. N. 763 – impugna le deliberazioni assunte dal comune di Casamicciola Terme, in epigrafe nominate, con le quali l'amministrazione locale ha approvato il regolamento comunale della imposta unica comunale (IUC), le tariffe TA.RI. relative all'anno 2014 nonché le rate e le scadenze IUC nella parte in cui sono state individuate le utenze non domestiche da sottoporre a tassazione e tra queste sono state incluse sia “i porti turistici e commerciali”, sia gli specchi d'acqua in concessione.

In punto di fatto, espone che in forza della predetta convenzione di concessione essa autonomamente presta servizi finalizzati a consentire l'ormeggio ad imbarcazioni da diporto. Gli specchi acquei destinati all'ormeggio delle imbarcazioni a cui favore la società Cala degli Aragonesi, nella qualità di concessionaria presta i propri servizi, sono estesi mq. 9.875,79. Gli specchi acquei destinati agli ormeggi delle imbarcazioni a cui favore il Comune di Casamicciola presta, autonomamente, servizi necessari per l'ormeggio delle imbarcazioni da diporto, sono estesi mq. 9.680,00. Costituiscono oggetto della concessione, in quanto aree demaniali necessarie per raggiungere le imbarcazioni da diporto, parte delle banchine del porto turistico. Le banchine sono aree pertinenziali indispensabili per l'espletamento del servizio di ormeggio e per consentire ai diportisti l'imbarco e lo sbarco, ma sulle stesse non è svolta alcuna attività suscettibile di produrre rifiuti.

Con il primo motivo di gravame, l'interessata lamenta che illogicamente, ed in palese contrasto con l'art. 1, commi da 641 a 668, della legge del 27 dicembre 2013 n. 147 (legge di stabilità 2014) e il D.P.R. 27 aprile 1999 n. 158, il Comune di Casamicciola avrebbe inserito, nell'allegato A) al regolamento per la disciplina dell'imposta unica comunale, tra le utenze non domestiche da assoggettare a TARI, il porto “turistico” prendendo in considerazione, ai fini del computo della tassa, non gli specchi d'acqua utilizzati in concreto per l'ormeggio, ma le banchine ed i pontili galleggianti.

Le banchine ed i pontili galleggianti sono aree pertinenziali ed accessorie sulle quali non verrebbe svolta nessuna attività, sicché esse neppure potrebbero essere prese in considerazione ai fini della TARI.

Con il secondo motivo di gravame, la società istante censura (per eccesso di potere) la determinazione del Comune di considerare analoghe e di assoggettare alla medesima tariffa i porti “turistici” e quelli “commerciali”. La decisione non solo si porrebbe in contrasto con la vigente normativa sopra richiamata bensì risulterebbe anche illogica poiché si tratta di attività sostanzialmente diverse l’una dall’altra. La determinazione del Comune di considerare unitariamente, ai fini dell’imposizione TARI, il porto turistico ed il porto commerciale, sarebbe sprovvista di qualsivoglia motivazione.

Con il terzo motivo di ricorso, la ricorrente censura la determinazione del Comune di assoggettare i porti turistici ad un’aliquota TARI di euro 13,84 al mq. Poiché, anche se si volessero ritenere assoggettabili a TARI le banchine ed i pontili dei porti turistici, anziché gli specchi d’acqua destinati all’ormeggio, l’aliquota di € 13,84 al mq. Risulterebbe stabilita in violazione del principio “chi inquina paga” e comunque sproporzionata ed eccessiva rispetto alle altre aliquote stabilite con i provvedimenti impugnati per attività ben più rilevanti, ai fini della produzione dei rifiuti urbani ed assimilabili urbani, di quella che può essere svolta in un porto turistico. L’illogicità dell’aliquota risulterebbe evidente in quanto, nel porto turistico non viene svolta nessuna attività suscettibile di produrre rifiuti. La sola attività svolta consiste nell’offrire ai diportisti il servizio di ormeggio.

Con parere interlocutorio n. 978, adottato nell’adunanza del 13 maggio 2105, la Sezione ha invitato l’amministrazione a trasmettere “il ricorso in originale con i relativi atti, nonché la relazione del Ministero, anche per quanto riguarda la pronuncia sull’istanza cautelare”, sospendendo nelle more dell’adempimento ogni pronuncia sul ricorso e sull’istanza cautelare.

L’adempimento è stato assolto con nota di trasmissione datata 9 gennaio 2017. All’adunanza del 10 aprile 2019, il ricorso è stato trattenuto per la deliberazione del parere.

Il ricorso è fondato nei sensi e con le precisazioni che seguono.

La Corte di giustizia, sia pure ai fini dell’imposta sul valore aggiunto, ha ritenuto che l’art. 13, parte B, lettera b), sesta direttiva del Consiglio 17 maggio 1977, 77/388/Cee, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari, come modificata dalla direttiva del consiglio 14 dicembre 1992, 92/111/Cee, deve essere interpretato nel senso che la nozione di locazione di beni immobili comprende la locazione di posti destinati



all'ormeggio di imbarcazioni in acqua, nonché di posti a terra per il rimessaggio di tali imbarcazioni nell'area portuale. La Corte ha, dunque, affermato l'imponibilità di tali spazi.

La pronuncia è in linea con i criteri impositivi del tributo (Tarsu-Tari) in quanto il presupposto per la sua applicazione è l'occupazione o la detenzione di locali e aree scoperte a qualsiasi uso adibiti.

Le uniche aree non assoggettabili a imposizione sono i locali e le aree che non possono produrre rifiuti per la loro natura o per il particolare uso cui sono stabilmente destinati o perché risultino in obiettive condizioni di non utilizzabilità nel corso dell'anno, sempre che queste circostanze siano indicate nella denuncia originaria o di variazione e debitamente riscontrate in base ad elementi obiettivi direttamente rilevabili o a idonea documentazione. Tra i locali e le aree che non possono produrre rifiuti per la natura delle loro superfici rientrano quelli situati in luoghi impraticabili, interclusi o in stato di abbandono.

Sono sottratti all'imposizione solo i locali e le aree che sono oggettivamente inutilizzabili o insuscettibili di produrre rifiuti, e non quelli lasciati in concreto inutilizzati. Pertanto, anche la scelta soggettiva del titolare di non usare l'immobile non assume alcuna rilevanza.

La legge prevede, dunque, una presunzione relativa di produzione dei rifiuti che ammette la prova contraria.

La sussistenza delle condizioni che fanno venir meno la presunzione di legge della potenziale produzione di rifiuti devono essere provate dal contribuente e riscontrabili da parte dell'amministrazione. Ma la relativa questione sfugge al sindacato di legittimità in quanto afferente la produzione in concreto dei rifiuti e la relativa tassazione soggetta alla cognizione del giudice tributario.

Sono, pertanto, tassabili in linea di principio sia le superfici liquide (i mezzi natanti che sostano su queste aree producono rifiuti che una volta riversati sulla terraferma, al momento della sosta nel porto, devono essere smaltiti dai comuni) sia le superfici solide (banchine e pontili galleggianti in quanto aree scoperte idonee a produrre rifiuti).

Più precisamente, il Collegio non condivide la tesi della ricorrente secondo cui le divise aree sarebbe pertinenti agli specchi acquei.

Le banchine portuali sono, invero, aree (scoperte) operative esterne, e non pertinenti, in quanto aree indispensabili per accedere ai posti barca sulle quali operano gli ormeggiatori, transitano i diportisti, vengono eseguiti i lavori di manutenzione delle barche e degli impianti di distribuzione dei servizi ai natanti ormeggiati e sono depositati gli attrezzi necessari all'ormeggio dei natanti. L'evidente e innegabile



presenza umana costituisce idoneo presupposto per la produzione dei rifiuti.

La giurisprudenza ha chiarito che si qualificano aree scoperte, costituenti il presupposto per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, tutte le estensioni spaziali utilizzate da una comunità umana, a prescindere dal supporto solido o liquido di cui la superficie è composta e del mezzo terrestre o navale di cui ci si avvale per effettuare l'occupazione.

Il presupposto della tassa rifiuti solidi urbani, infatti, è l'occupazione o detenzione di locali e aree scoperte a qualsiasi uso adibiti.

Il richiamo della ricorrente alla sentenza della Cassazione n. 3829/2009 non è pertinente poiché la suprema Corte, con la citata sentenza, ha stabilito per la prima volta che la Tarsu è dovuta anche (in estensione, dunque, e non riduzione) sugli specchi acquei, assimilandoli alle aree scoperte, a prescindere dalle tipologie di attività che sugli stessi vengono esercitate.

In definitive, banchine, pontili galleggianti e ormeggi possono essere soggetti alla TARSU-TARI-TARES poiché, come sopra anticipato, secondo l'orientamento dei giudici di legittimità, vanno considerate aree scoperte tutte le estensioni spaziali utilizzate da una comunità umana, a prescindere dal supporto solido o liquido di cui la superficie è composta e del mezzo terrestre o navale di cui ci si avvale per effettuare l'occupazione. E le banchine e i pontili sono aree scoperte operative e non pertinenziali.

In tale senso, anche l'art. 2, comma 1, lett. a) del D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 che definisce:

il «porto turistico» ovvero “il complesso di strutture amovibili ed inamovibili realizzate con opere a terra e a mare allo scopo di servire unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari”.

L'«approdo turistico», ovvero la porzione dei porti polifunzionali aventi le funzioni di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, destinata a servire la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari;

i «punti d'ormeggio», ovvero le aree demaniali marittime e gli specchi acquei dotati di strutture che non importino impianti di difficile rimozione, destinati all'ormeggio, alaggio, varo e rimessaggio di piccole imbarcazioni e natanti da diporto”.

Cadono pertanto il primo e terzo motivo di gravame.

Parte ricorrente ha lamentato (secondo motivo) anche l'illogicità della determinazione del Comune di considerare analoghe e di assoggettare alla medesima tariffa i porti “turistici” e quelli “commerciali”.

Il motivo è fondato.

Il Collegio premette che nella facoltà delle amministrazioni comunali adottare diversi parametri di tassazione per le imbarcazioni a seconda della tipologia del porto e dei periodi di permanenza dei natanti in porto. Non v'è dubbio che la maggiore complessità strutturale che caratterizza il porto commerciale rispetto al porto turistico conduce a dedurre ragionevolmente, come sostenuto in tesi dalla società ricorrente, che le attività svolte nel porto commerciale sono caratterizzate da una potenzialità di produzione di rifiuti più elevata rispetto al porto turistico. Logica impone, quindi, che anche la tariffa applicabile alle diverse tipologie di porti debba essere diversa.

Alla maggiore capacità di produzione dei rifiuti deve corrispondere, quindi, una maggiore tassazione. E tanto, vuoi se si acceda al calcolo della tariffa mediante il c.d. “metodo normalizzato”, vuoi che vi si acceda secondo il più generale e immanente principio di matrice comunitaria per cui “chi inquina paga” (esatta corrispondenza tra quantità e qualità di rifiuti prodotti e tariffe applicate), corollario del quale è il principio di proporzionalità della tariffa.

Il Collegio osserva che il porto turistico in realtà poco ha in comune con il porto commerciale, sia sul piano funzionale che ontologico.

E invero, la struttura portuale di tipo turistico potrebbe essere piuttosto assimilabile – per omogeneità funzionale – alle strutture ricettive, come campeggi e parcheggi (molti Comuni classificano tali porti nella suddetta categoria).

Non solo, la Corte di Cassazione con la sentenza n. 15198/2016, nello scrutinare la questione del trattamento ICI dei “posti barca” in porti turistici, ha ribadito alcune regole sia pure ai fini dell’IMU e della TASI ma che possono valere ai fini di che trattasi.

I giudici di legittimità, richiamando il proprio consolidato insegnamento edificato sulla “storica” sentenza n. 13794/2005 concernente le piattaforme petrolifere, hanno dato ulteriore continuità ai principi riaffermati nelle sentenze nn. 7868/2016 e 7867/2016, secondo cui:

i posti barca in porti turistici, così come gli stabilimenti balneari, vanno classificati nel gruppo catastale D (unità immobiliari a destinazione speciale) e precisamente nella categoria D/12;

lo specchio acqueo e il costo di costruzione del posto barca sono oggetto di valutazione, in quanto nel calcolo del valore catastale di un porto turistico (classificabile nella categoria catastale D/9) vanno ricompresi anche gli specchi d’acqua antistanti al porto e ai singoli posti barca, i quali sono censibili catastalmente in ragione della loro stabile autonomia funzionale e reddituale.

Diversamente i porti commerciali, la cui composita struttura — che può comprendere le operazioni e i servizi portuali, le relative infrastrutture stradali e ferroviarie, i depositi funzionali alle operazioni e servizi portuali, le banchine e le aree scoperte dei medesimi porti adibiti al servizio passeggeri — realizza nel suo complesso una entità immobiliare a “destinazione particolare” che lo stesso Ministero dell’economia e finanze censisce nella categoria catastale E (unità immobiliari a destinazione particolare) e precisamente nella categoria E/9; se poi si tratta di porti commerciali di rilevanza economica nazionale e internazionale, censiti nel gruppo catastale E/1, anche se affidati in concessione a privati.

Le evidenziate differenze esistenti tra porto turistico e porto commerciale inducono il Collegio a ritenere fondato il ricorso con riguardo al dedotto vizio di deficit motivazionale, a cagione della mancata differenziazione delle tariffe tra porto turistico e porto commerciale. In questi sensi e limiti va accolto il ricorso. Sono fatte salve le successive determinazioni dell’Amministrazione.

P.Q.M.

La Sezione esprime il parere che il ricorso debba essere accolto.

L’ESTENSORE  
Giuseppe Rotondo

IL PRESIDENTE  
Mario Luigi Torsello

IL SEGRETARIO  
Carola Cafarelli

\*\*\*

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, SENTENZA N. 7751 DEL 12 NOVEMBRE 2019.**

**INTERDITTIVA ANTIMAFIA**

La vicenda sottoposta al vaglio del Consiglio di Stato concerne il ricorso presentato dall’aggiudicatario di una procedura di gara in seguito alla risoluzione del contratto per intervenuta informativa prefettizia che segnalava l’esistenza di infiltrazioni mafiose.

A tal proposito, il privato ricorre per ottenere dalla stazione appaltante il risarcimento del conseguente danno subito.

I giudici di Palazzo Spada rigettano la domanda statuendo che i provvedimenti informativi e interdittivi non attengono alla disciplina comunitaria (così come previsto dalla sentenza Stadt Graz) bensì a quella nazionale e, in quanto tali, non sono ammissibili richieste di risarcimento danni a carico della stazione appaltante.  
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 numero di registro generale 6022 del 2010,  
proposto da Impresa I.C. s.r.l., in proprio e quale capogruppo

mandataria dell'associazione temporanea di imprese costituita con S.G. s.r.l. e M.C. s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Vito Augusto Candia e Alfredo Gualtieri, con domicilio eletto presso lo studio della dottoressa Anna Bei in Roma, via Ovidio, n. 10;

contro

Comune di Crotone, S. s.p.a Cementi Armati ing. M., non costituiti in giudizio; Ministero dell'interno, Prefettura di Palermo-Ufficio territoriale del Governo di Palermo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale  
per la Calabria (sezione prima) n. 00248/2010,

resa tra le parti.

Visto il ricorso in appello;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno, Prefettura di Palermo-Ufficio territoriale del Governo di Palermo; Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica dell'11 luglio 2019 il Cons. Anna Bottiglieri e uditi per le parti l'avvocato Izzo, su delega dell'avv. Gualtieri, e l'avvocato dello Stato Maddalo;

## Svolgimento del processo

I. Nell'atto di appello I.C. s.r.l. ha esposto:

- a) che l'associazione temporanea di imprese costituita con S.G. s.r.l. e M.C. s.r.l., di cui essa era mandante, si era aggiudicata la gara di appalto dei lavori di adeguamento e razionalizzazione della rete idrica di distribuzione interna al capoluogo e zone limitrofe indetta dal Comune di Crotona, stipulando il 22 settembre 1998 il relativo contratto che veniva risolto subito dopo la stipula giusta deliberazione giunta n. 421/1998 a causa dell'informativa della Prefettura di Palermo 16 ottobre 1998 che, ai sensi dell'allora vigente art. 4 del D.Lgs. n. 490 del 1994, segnalava l'esistenza di tentativi di infiltrazioni mafiose, tendenti a condizionarne le scelte e gli indirizzi di gestione;
- b) di aver impugnato detto provvedimento di risoluzione e gli atti presupposti e connessi innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Calabria che, nella resistenza del Comune di Crotona, con sentenza n. 52/1999, aveva dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo;
- c) di aver riassunto il giudizio innanzi al giudice civile, domandando anche la condanna del Comune di Crotona al risarcimento del danno patito dalla società a causa dell'atto di risoluzione contrattuale e del presupposto atto prefettizio, ma che l'adito Tribunale di Crotona con la sentenza n. 220/2002, accoglieva l'eccezione di incompetenza territoriale del giudice sollevata dalla Prefettura di Palermo, chiamata dal convenuto ente locale, e dichiara la propria incompetenza in favore del Tribunale di Palermo e che quest'ultimo, davanti al quale ancora una volta la causa era stata riassunta, a sua dichiarava la propria carenza di giurisdizione a favore del giudice amministrativo;
- d) che con sentenza n. 21928/2008 le Sezioni Unite della Cassazione, adita ex art. 362 cod. proc. Civ. per la pronuncia sul conflitto negativo di giurisdizione, aveva definitivamente dichiarato sulla controversia in questione la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo;
- e) che il Tar per la Calabria, innanzi al quale era stato infine riassunto il giudizio, riproponendo tutte le domande già formulate (annullatorie e risarcitorie, oltre che istruttorie), nella resistenza del Comune di Crotona e della Prefettura di Palermo, all'esito di un incombente istruttorio posto a carico della Prefettura di Palermo, con la sentenza segnata in epigrafe, annullava gli atti impugnati, ma respingeva la domanda risarcitoria per carenza del requisito soggettivo della colpa.

II. L'impresa ha impugnato in parte qua la predetta sentenza, dolendosi soltanto della reiezione della domanda risarcitoria avanzata nei

confronti del Comune di Crotona, in quanto a suo avviso sarebbero stati presenti tutti i presupposti della stessa; ha chiesto pertanto, oltre all'accoglimento, se necessario, delle istanze istruttorie pure formulate, la condanna del Comune di Crotona al pagamento in suo favore del risarcimento subito stimato in Euro 122.291,92 per rimborso spese vive, Euro 733.500,94 per mancato utile ed Euro 258.228,45 per danno curriculare, ovvero della diversa misura ritenuta di giustizia, anche in via equitativa, oltre rivalutazione e interessi.

Ha resistito al gravame l'Amministrazione dell'Interno/Prefettura di Palermo, depositando documentazione.

III. La causa è stata trattenuta in decisione alla pubblica udienza dell'11 luglio 2019.

#### Motivi della decisione

1. Come evidenziato in fatto l'appello in trattazione riguarda solo il capo della sentenza in epigrafe che ha respinto la domanda di risarcimento dei danni formulata nei confronti del Comune di Crotona dalla I.C. s.r.l. a causa della risoluzione del contratto con essa stipulato il 22 settembre 1998 (quale capogruppo di associazione temporanea di imprese, aggiudicataria della gara di appalto dei lavori di adeguamento e razionalizzazione della rete idrica di distribuzione interna al capoluogo e zone limitrofe) e della presupposta informativa della Prefettura di Palermo 16 ottobre 1998 che, ai sensi dell'allora vigente art. 4 del D.Lgs. n. 490 del 1994, provvedimento di risoluzione e informativa prefettizia che sono stati annullati.

2. Secondo l'appellante il rigetto della domanda risarcitoria sarebbe erroneo ed ingiusto, ricorrendo nel caso di specie in capo all'amministrazione comunale tutti i presupposti della responsabilità aquiliana ex art. 20143 (illegittimità dell'atto; insorgenza di un pregiudizio con perdita del "bene della vita"; esistenza di un nesso di derivazione causale tra danno e atto; riconducibilità del danno a un comportamento quantomeno colposo dell'amministrazione).

3. L'appello è infondato.

3.1. Il primo giudice, nel respingere la domanda risarcitoria:

a) ha ritenuto che la determinazione del Comune di Crotona di risolvere il contratto di appalto a causa della informativa prefettizia fosse "sostanzialmente dovuta" e che pertanto la responsabilità per i danni lamentati dalla società non fosse a lei riferibile;



b) ha poi escluso l'applicazione alla fattispecie dell'art. 4, comma 6, ultima parte, del D.Lgs. 8 agosto 1994, n. 490 allora vigente, il quale stabiliva, limitatamente al caso di lavori o forniture di somma urgenza, che l'amministrazione interessata "può revocare le autorizzazioni e le concessioni o recedere dai contratti, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente, nei limiti delle utilità conseguite", osservando, per un verso, che l'esecuzione di opere da parte della società andava esclusa, in quanto la consegna dei lavori non risultava avvenuta, e, per altro verso, che il diritto "al rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente" presupponeva il riconoscimento dell'utilità della prestazione, non desumibile dalla mera acquisizione e successiva utilizzazione della prestazione stessa, ma abbisognevole di un'inequivoca, ancorché implicita, manifestazione di volontà promanante da organi rappresentativi dell'amministrazione interessata (Cass. 27 giugno 2002, n. 9348; 18 novembre 2003, n. 17440; 25 febbraio 2004, n. 3811; 20 agosto 2004, n. 16348; 26 luglio 1999, n. 8070; 3 agosto 2000, n. 10199; n. 2312 del 2008), non potendo essere effettuata dal giudice (il quale può solo accertare se ed in quale misura l'opera o la prestazione sono state effettivamente utilizzate (Cass. 26 luglio 1999, n. 8070)), riconoscimento di cui nel caso di specie non vi era alcuna traccia.

3.2. Ciò precisato e chiarito altresì che nessuna critica l'appellante ha mosso sulla motivazione della sentenza come sintetizzata nel paragrafo precedente sub b), si osserva che le conclusioni cui è pervenuto il primo giudice non meritano censure, tanto più che esse risultano coerenti con l'indirizzo giurisprudenziale di cui alla recente sentenza 5 marzo 2018, n. 1401, della Sezione III di questo Consiglio di Stato.

Va infatti ribadito che, quanto all'ammissibilità della domanda di risarcimento dei danni nella fattispecie in esame, non possono trovare applicazione i principi di matrice comunitaria, invocati dall'appellante, in forza dei quali una qualsiasi violazione degli obblighi sovranazionali in materia di appalti è generatrice di danni, a prescindere dall'accertamento della colpevolezza dell'ente aggiudicatore e dunque della imputabilità soggettiva della lamentata violazione (Corte di giustizia, III, 30 settembre 2010, C-314/09, Stadt Graz).

Infatti i provvedimenti informativi e interdittivi dell'autorità di pubblica sicurezza si collocano al di fuori della procedura a evidenza pubblica e attengono a profili di prevenzione (Cons. Stato, III, 3 maggio 2016, n. 1743; 9 maggio 2012, n. 2678) del tutto tipici del nostro sistema nazionale. Nello stesso senso debbono essere vagliate le scelte dell'amministrazione appaltante che dei citati provvedimenti

informativi e interdittivi costituiscono diretta e immediata conseguenza, fuoriuscendo anch'essi dall' "ordinario" schema della responsabilità operante nella materia dei pubblici appalti, definito dalla giurisprudenza comunitaria.

Di conseguenza nella fattispecie in esame la valutazione sulla dedotta responsabilità della stazione appaltante non può prescindere dall'indagine sull'esistenza o meno del profilo soggettivo del dolo o della colpa.

3.3. Nel caso di specie, come correttamente ritenuto dal primo giudice, non è rinvenibile in capo al Comune di Crotona alcuna colpa nell'aver disposto la risoluzione del contratto con la società non appena ricevuta l'informativa prefettizia.

Infatti la discrezionalità invocata dalla parte appellante, in quanto asseritamente riconosciuta all'Amministrazione dall'art. 4, comma 6, ultima parte del D.Lgs. n. 490 del 1994 (secondo cui l'amministrazione "può" revocare le autorizzazioni e le concessioni o recedere dai contratti) non poteva estendersi sino a sindacare la veridicità dei fatti indicati dall'Autorità prefettizia, non essendo al riguardo ammissibili (in quanto intrinsecamente contraddittori) gli "approfondimenti tramite la competente prefettura", evocati dall'appellante, tanto più che quel supplemento istruttorio avrebbe dovuto essere chiesto alla stessa Prefettura che aveva emesso l'informativa. Ciò poi senza contare che il tenore letterale del predetto articolo 4, comma 6, del D.Lgs. n. 490 del 1994, piuttosto che fonte di un potere discrezionale in ordine alle determinazioni da assumere in conseguenza dell'informativa prefettizia, ben può essere considerato come un potere eccezionale concesso all'amministrazione di sciogliersi unilateralmente e legittimamente da obbligazioni validamente assunte.

E' priva di qualsiasi fondamento poi la tesi dell'appellante circa l'esistenza di un mero "rapporto interno" tra Prefettura e Comune, con conseguente imputabilità del danno, a titolo solidale, a quella che ha adottato l'atto finale: è sufficiente per un verso rilevare che si tratta di plessi organizzativi assolutamente distinti e autonomi, titolari di funzioni diverse e in nessun modo neppure parzialmente coincidenti e per altro verso che quella relazione invocata dall'appellante non può discendere dal rapporto di presupposizione esistente tra la delibera di risoluzione contrattuale e l'informativa prefettizia, così che ogni ufficio o organo risponde per il solo fatto che le è direttamente imputabile a titolo di dolo o colpa; il che sotto altro concorrente profilo la configurabilità della condanna al risarcimento del danno del Comune per fatto della Prefettura e della possibilità del primo di agire poi in via di regresso nei confronti della seconda (che, per sua colpa, avrebbe

indotto l'amministrazione comunale all'adozione dell'erroneo provvedimento causativo del danno).

3.4. Resta da aggiungere che non si rinvencono elementi di colpa neppure in relazione all'informativa prefettizia.

Come più volte affermato, l'attività di prevenzione dell'infiltrazione criminale di stampo mafioso presuppone e comporta un'ampia potestà discrezionale in capo all'organo istruttore, cui spettano i compiti di polizia e di mantenimento dell'ordine pubblico, in relazione alla ricerca e alla valutazione di tali elementi, da cui poter desumere eventuali connivenze e collegamenti di tipo mafioso (Cons. Stato, III, n. 1401/2018, cit.), sicchè, se è certo che tale discrezionalità non può sfociare in un arbitrio (tant'è che il suo esercizio non è sottratto al sindacato del giudice amministrativo in ordine all'esatto dispiegarsi del procedimento logico deduttivo e sulle conclusioni dell'istruttoria da cui si è ritenuto emergere una qualche influenza del sodalizio criminale sull'attività e sulle scelte del soggetto che ne sia destinatario), tuttavia anche laddove le conclusioni dell'Autorità siano ritenute illegittime, come nel caso di specie, l'illegittimità non comporta l'automatica illiceità dell'operato dell'Autorità di pubblica sicurezza e non si traduce automaticamente nella responsabilità risarcitoria dell'Autorità prefettizia che la ha adottata, dovendo sempre essere dimostrata la colpa in concreto.

4. Alla stregua delle osservazioni svolte l'appello deve essere respinto. Si ravvisano giusti motivi, stante il peculiare andamento della vicenda contenziosa, per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio del grado.

P.Q.M.

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

Compensa tra le parti le spese di giudizio del grado.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio dell'11 luglio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Raffaele Prospero, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

Anna Bottiglieri, Consigliere, Estensore

\*\*\*

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, SENTENZA N. 7506 DEL 4 NOVEMBRE 2019**

REQUISITI MORALI EX ART. 80, COMMI 1 E 5 DEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

La controversia esaminata dal Consiglio di Stato ha ad oggetto una gara per affidamento di lavori.

In particolare, si è trattato il caso di una società appaltante che ha operato valutazioni implicite nei confronti dell'operatore economico il cui legale rappresentante aveva dichiarato di riportare due condanne, passate in giudicato.

A tal proposito, il Collegio ha sancito che, non rientrando le condanne tra quelle previste ex art. 80, comma 1, e non trattandosi di false o omesse dichiarazioni, la stazione appaltante ha agito correttamente tramite motivazioni rese anche in forma implicita.

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 2113 del 2019, proposto da

D.B. s.p.a. in proprio e in qualità di mandataria del costituendo R.T. ed altri s.r.l., quali mandanti, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati Maurizio Zoppolato e Laura Pelizzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Maurizio Piero Zoppolato in Roma, via del Mascherino, 72;

contro

Provincia di Brescia, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Magda Poli, Gisella Donati, Francesco Storace, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Magda Poli in Roma, via Sistina, n. 42;

nei confronti

N. s.r.l., in proprio e in qualità di mandataria del Raggruppamento temporaneo di imprese con G.A. s.p.a., F.F. s.r.l., S. s.p.a., mandanti, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Ettore Notti, Carlo Ambrosini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

G.A. s.p.a., F.F. s.r.l., S. s.p.a., non costituite in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), 7 febbraio 2019, n. 122;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Brescia e della N. s.r.l. che, nella qualità in atti, ha spiegato altresì appello incidentale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 giugno 2019 il consigliere Angela Rotondano e uditi per le parti gli avvocati Maurizio Zoppolato, Francesca Paolucci Baroukh su delega dell'avvocato Francesco Storace;

Svolgimento del processo

1. Con bando pubblicato in G.U.U.E. in data 29 giugno 2018, la Provincia di Brescia ha indetto una procedura aperta per l'affidamento dei lavori di "manutenzione straordinaria delle pavimentazioni stradali mediante accordo quadro con unico fornitore", per una durata contrattuale di quattro anni, di importo stimato a base di gara di Euro 25.000.000,00, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta

economicamente più vantaggiosa (con attribuzione di un massimo di 70 punti per l'offerta tecnica e 30 punti per l'offerta economica).

1.1. Per quanto rileva, il Disciplinare di gara prevedeva, tra l'altro, per le offerte tecniche il riconoscimento di un massimo di 13 punti per il valore della Produzione Media Giornaliera offerta (nel prosieguo anche soltanto "PMG"), di 20 punti per il numero massimo di cantieri gestibili contemporaneamente, e di 8 punti per le certificazioni ISO 39001 in materia di sicurezza dei lavoratori che operano in cantieri stradali.

Le offerte economiche, con indicazione del ribasso percentuale sulla base d'asta, dovevano, invece, indicare, i costi della sicurezza afferenti l'attività svolta dall'impresa partecipante e i costi del personale.

1.2. La gara, cui partecipavano soltanto due operatori economici, si concludeva con l'aggiudicazione a favore del costituendo raggruppamento tra N. s.r.l., mandataria, e G.A. s.p.a., F.F. s.r.l. e S. s.p.a., mandanti (di seguito "R. N." o "N."), primo classificato con un punteggio complessivo di 97,29 punti.

2. Con ricorso al Tribunale amministrativo per la Lombardia- sezione staccata di Brescia il costituendo raggruppamento tra D.B. s.p.a., mandataria, e F.C. s.r.l., G.A. s.p.a., F.I. s.r.l. e R. s.r.l., (di seguito "R. D.B." o "D.B."), che aveva già impugnato l'ammissione alla procedura dell'altra concorrente N. (con ricorso n. R.G. 821/2018) e alla quale, all'esito delle valutazioni, erano stati complessivamente riconosciuti 88,21 punti, ha chiesto l'annullamento dell'aggiudicazione definitiva disposta in favore della N. (con d.d. n. 1441 del 25 ottobre 2018), censurando l'inammissibilità della sua offerta tecnica e, comunque, l'erroneità del punteggio assegnatole dalla Commissione, nonché l'illegittimità del giudizio di anomalia dell'offerta condotta dalla stazione appaltante ai sensi dell'*art. 97, comma 5, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50*.

3. Con la sentenza in epigrafe, nella resistenza della Provincia e della controinteressata (la quale ha spiegato altresì ricorso incidentale), il Tribunale amministrativo, riuniti in limine i ricorsi proposti e disattese le eccezioni in rito sollevate dalle parti intime, ha: a) dichiarato in parte inammissibile (nella parte diretta a censurare la valutazione dell'offerta tecnica da parte della commissione), in parte infondato il gravame contro l'ammissione del raggruppamento aggiudicatario; b) respinto il ricorso incidentale interposto dal R. N. nel giudizio avverso



l'aggiudicazione; c) respinto il gravame principale e le domande risarcitorie, in forma specifica o, in subordine, per equivalente monetario, ivi formulate.

4. Per la riforma della sentenza ha proposto appello il raggruppamento ricorrente, deducendone l'erroneità e l'ingiustizia per i seguenti motivi di impugnazione, così rubricati e sintetizzati:

“I. Erroneità della sentenza per mancata valutazione, in generale, della totale assenza di istruttoria e di motivazione dei requisiti di ammissione, sull'offerta tecnica e sulle “giustificazioni” in merito all'anomalia dell'aggiudicataria”: avrebbe errato la sentenza appellata a non riconoscere che la procedura che ha condotto all'assegnazione dell'appalto in oggetto è viziata di carenza di istruttoria e di motivazione, come dedotto nelle censure svolte nei ricorsi avverso l'ammissione e l'aggiudicazione, recependo integralmente le deduzioni difensive dell'Amministrazione provinciale;

“II. Erroneità della sentenza per violazione dell'*art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016*; Violazione dei principi cardine dell'azione amministrativa- travalicamento dei limiti del sindacato- contraddittorietà- irragionevolezza e difetto di motivazione”: è erronea la sentenza impugnata per non avere ritenuto sussistente (come già aveva fatto la stazione appaltante) il grave errore professionale in cui è incorsa la concorrente N., che è stata ammessa alla gara nonostante i due precedenti penali dichiarati (solo ai sensi dell'*art. 80*, ma contestualmente affermando, con un'indicazione mendace e fuorviante, l'insussistenza di fattispecie rilevanti ai sensi del comma 5 della stessa norma) del legale rappresentante del socio unico persona giuridica di N.: contrariamente a quanto ritenuto dalla sentenza, è dirimente che gli illeciti commessi, sotto il profilo oggettivo, violino norme a presidio di interessi rilevanti (la sicurezza dei lavoratori e il bene ambiente), mentre sotto il profilo soggettivo, siano riconducibili a figura in grado di influenzare in modo determinante la gestione societaria della concorrente; sarebbe, quindi, erroneo l'implicito giudizio di irrilevanza di tali precedenti formulato dalla stazione appaltante che ha ammesso al prosieguo della gara la N., sebbene nessuna misura di self cleaning sia stata adottata e senza fornire alcuna motivazione dalla quale sia dato comprendere che tale valutazione sia stata effettivamente svolta;

“III. Erroneità della sentenza per violazione dell'*art. 105, comma 6, e dell'art. 83, comma 9, del D.Lgs. n. 50 del 2016*- Travisamento dei

presupposti di fatto e di diritto”: è erronea la sentenza impugnata per non aver riconosciuto l’illegittimità dell’operato della stazione appaltante ove ha consentito di rettificare la dichiarazione relativa ai subappaltatori (che, da un lato, sarebbero stati indicati in numero superiore alla terna e per prestazioni diverse da quelle omogenee indicate dal disciplinare- per ciascuna categoria di lavori di cui all’art. 3- dall’altro sarebbero stati pure indicati per lavorazioni diverse da quelle indicate nel paragrafo 9, risultando perciò indeterminati sotto il profilo oggettivo e soggettivo); in particolare, l’aver permesso alla N. di emendare il vizio e riformulare una dichiarazione in modo conforme alla *lex specialis* avrebbe comportato una sostanziale e inammissibile modifica dell’offerta, foriera di un indebito vantaggio competitivo per la concorrente che ha potuto indicare i subappaltatori dopo aver conosciuto quelli individuati dall’altra partecipante, mentre, secondo una regola generale, non è possibile modificare gli elementi sostanziali della propria offerta quando sono note le condizioni praticate dagli altri concorrenti; la dichiarazione della terna è stata resa in sede di formulazione della proposta (sicché non era ammissibile il ricorso al soccorso istruttorio) e la dichiarazione di subappalto era totalmente indeterminata sotto il profilo oggettivo (quanto alle lavorazioni indicate) e soggettivo (pluralità di imprese elencate); anche poi a voler considerare ammissibile la tardiva dichiarazione di rettifica del subappalto, l’impresa andava comunque esclusa perché l’offerta contemplava l’impiego di personale e mezzi appartenenti a terzi non compresi nella terna dei subappaltatori compilata in seconda battuta;

“IV. Erroneità della sentenza per violazione dell’*art. 105, comma 6, del D.Lgs. n. 50 del 2016- Violazione del disciplinare di gara- Carenza di istruttoria- contraddittorietà e illogicità manifeste*”: N. non ha provato l’effettiva disponibilità di mezzi e personale e della struttura organizzativa per garantire la PMG (il cui valore dichiarato non è perciò attendibile, come richiesto dal paragrafo 16 del Disciplinare) e la contemporanea gestione dei cantieri proposti; senza la manodopera di due subappaltatori non indicati nella terna, non avrebbe personale sufficiente per garantire la gestione di due cantieri, mentre la qualifica di asfaltista di tutto il personale renderebbe necessario il ricorso a contratti di nolo a caldo, comprensivi di autisti (rientranti a pieno titolo nella previsione di cui all’art. 105 comma 6): ne consegue che l’offerta non sarebbe realizzabile senza un massiccio ricorso al subappalto oltre la quota di legge, non potendo altrimenti N. garantire la Produzione Minima Giornaliera dichiarata e la contemporanea gestione dei cantieri

come indicata in offerta, costituenti valori immodificabile e vincolanti secondo la legge di gara;

V. Inammissibilità, sotto ulteriore profilo, dell'offerta tecnica del R. N. per violazione del Disciplinare di gara- Illogicità manifesta- carenza di istruttoria- violazione della par condicio: la sentenza appellata ha travisato del tutto la censura articolata con il terzo motivo di gravame con cui si lamentava non già la mancanza di corrispondenza tra quote di partecipazione e quote di esecuzione, ma tra le medesime quote di esecuzione, come rispettivamente dichiarate nelle documentazione amministrativa e risultanti dall'offerta tecnica, il che doveva condurre all'esclusione dell'aggiudicataria per indeterminatezza e contraddittorietà dell'offerta;

VI. Erroneità della sentenza per violazione del paragrafo 18.1., punti 1.A e 1.B. del Disciplinare- Travalicamento dei limiti del sindacato – contraddittorietà, irragionevolezza e difetto di motivazione” : in particolare sia le frese nella disponibilità dell'aggiudicataria come mezzi propri sia quelle provenienti dai subappaltatori sono inidonee ad assicurare la disponibilità dichiarata;

VII. Erroneità della sentenza per violazione dell'*art. 89 del D.Lgs. n. 50 del 2016*- Violazione del paragrafo 18.1., punto 3C, del Disciplinare di gara -Illogicità manifesta- carenza di istruttoria- violazione della par condicio”: è erronea la sentenza impugnata laddove non ha riconosciuto che non andava attribuito alla N. il punteggio per il possesso della certificazione prescritta: N. si è avvalsa per la SOA di avvalimento (avente carattere di avvalimento operativo) con impresa ausiliaria priva di certificazione ISO 39001 in materia di sicurezza dei lavoratori che operano in cantieri stradali, rilasciata da organismo accreditato, contro le prescrizioni del Disciplinare di gara (paragrafo 18.1., voce 3.c) che, nel riconoscere un punteggio di otto punti per tale voce, si riferiva testualmente nel caso di partecipazione in raggruppamento a “tutte le imprese”, quindi anche a quella ausiliaria, e non soltanto alle imprese concorrenti;

VIII. Erroneità della sentenza per violazione degli articoli 95 co.10 e 97 co. 5 lettera d) del Codice dei Contratti pubblici- Difetto di motivazione, illogicità e contraddittorietà manifeste; IX. Erroneità della sentenza per violazione e falsa applicazione dell'*art. 97 del D.Lgs. 50/2016*- Violazione dei principi comunitari in tema di verifica dell'anomalia; travalicamento dei limiti del sindacato; contraddittorietà,

irragionevolezza e difetto di motivazione: è carente di istruttoria e di motivazione il giudizio di anomalia, condotto dalla stazione appaltante con verifica meramente cartolare e apodittica perché solo fondata sulle giustificazioni fornite dall'aggiudicataria, acriticamente recepite senza valutazione autonoma né ulteriori controllo circa i dati esposti; in particolare, è censurabile la motivazione della sostenibilità dell'offerta perché formulata solo per relationem alle giustificazioni dell'impresa, peraltro meramente assertive e indimostrate, tenuto conto che: a) il costo medio orario della manodopera dichiarato dall'aggiudicataria (che si ottiene dalla divisione tra l'importo totale della manodopera proposto in gara per le ore di lavoro complessive desunte dall'offerta) sarebbe largamente inferiore ai minimi tabellari indicati nella tabella allegata alle giustificazioni; b) sono stati gravemente sottostimati i costi per le lavorazioni e non sono stati giustificati quelli, fissi e variabili, relativi alle soluzioni esecutive individuate nell'offerta tecnica; c) vi è omessa giustificazione di talune voci che dimostrerebbe come l'offerta sia integralmente modellata sull'intervento di subappaltatori estranei alla compagine associativa; d) N. non ha dimostrato di essere in grado di comprimere le spese generali e, trattandosi di accordo quadro, non è detto che i lavori verranno assegnati in concreto; d) è stata pure omessa l'indicazione di utili e spese generali nelle schede giustificative relative ai noli; e) i prezzi unitari indicati nei preventivi non contengono indicazioni sulla scomposizione dei prezzi praticati dai subappaltatori. In conclusione, l'aggiudicataria non avrebbe adeguatamente giustificato i costi dell'offerta, né quelli del subappalto, né i costi per la fornitura e il trasporto della materia prima;

4.1. Hanno resistito all'appello la Provincia e il R. N., che con articolate memorie difensive ne hanno sostenuto l'inammissibilità e l'infondatezza, chiedendone il rigetto.

4.2. N. ha interposto, altresì, appello incidentale, riproponendone le censure già svolte in primo grado, tutte infondate per il Tribunale amministrativo, con cui aveva lamentato la nullità per indeterminatezza dell'offerta economica (nella parte in cui aveva offerto un importo irrisorio inferiore ai minimi salariali per legge, se non proprio inesistente, per la manodopera), l'erronea attribuzione del punteggio all'offerta tecnica del raggruppamento concorrente (che non aveva la disponibilità di impianti di produzione entro la massima distanza di 70 chilometri prescritta dalla legge di gara) e la sua inammissibilità, trattandosi di offerta condizionata (per avere la D.B. dichiarato la proprietà e disponibilità di mezzi d'opera e di personale, raggiungendo

la soglia offerta di PMG mediante il ricorso a noli e subappalti in misura superiore alla soglia di legge e senza adempiere agli obblighi normativi in materia).

4.3. Rinviata al merito la domanda cautelare incidentalmente formulata dall'appellante principale, all'udienza pubblica del 27 giugno 2019, la causa è stata riservata in decisione.

#### Motivi della decisione

5. Con i rispettivi gravami l'appellante principale D.B. e l'appellante incidentale N., nelle qualità indicate in atti, hanno sostanzialmente riproposto i motivi di censura già dedotti in primo grado, contestando le statuizioni di rigetto della sentenza di primo grado che le ha ritenute infondate.

6. Seguendo l'ordine di trattazione dei ricorsi di cui alla sentenza appellata, deve procedersi con priorità all'esame dell'appello incidentale del R. N., le cui censure sono in parte rivolte a contestare la mancata esclusione dalla gara- per vizi nella redazione dell'offerta-delle appellanti principali riunite in A..

6.1. L'appello incidentale è infondato.

6.2. In particolare, non merita accoglimento il primo motivo di gravame con cui N. è tornata a contestare l'irrisorietà del costo della manodopera asseritamente indicato dalla D.B. in Euro 21.929,00, lamentando che il primo giudice avrebbe erroneamente qualificato, in assenza di una dichiarazione di rettifica da parte della concorrente, quale mero errore di scritturazione tale indicazione per via di un numero inserito fuori campo.

Deve anzi rilevarsi come bene la sentenza appellata abbia evidenziato che il costo indicato dalla D.B. nella propria offerta economica fosse in realtà di Euro 4.021.920,00 (di gran lunga superiore a quello posto a base di gara pari ad Euro 1.312.000,00), come dimostrato dalla documentazione prodotta in atti, e che tale cifra risultasse indicata in modo univoco e chiaramente leggibile: invero, sebbene il numero "4" fosse trascritto esternamente ai riquadri dedicati, tale collocazione era stata in realtà imposta dall'insufficiente numero di spazi disponibili, tenuto conto dei decimali preceduti dalla virgola prestampata.

Non si rendeva necessaria, pertanto, alcuna rettifica della dichiarazione essendo chiaramente evincibile dall'offerta la volontà negoziale della concorrente.

6.3. È altresì infondato il secondo motivo di censura.

L'art. 70 del Capitolato di gara prevedeva che gli impianti fissi autorizzati per l'approvvigionamento del conglomerato dovevano essere ubicati "di norma" ad una distanza massima di 70 km misurati dai luoghi di impiego.

Non si trattava, dunque, di un limite imposto in maniera tassativa e imprescindibile (sì da determinare, in caso di violazione, l'inammissibilità dell'offerta e la sua conseguente esclusione), ma di una previsione stabilita in via meramente indicativa per consentire alla commissione di valutare l'ubicazione degli impianti rispetto ai luoghi di possibile intervento (ed infatti, nemmeno la relazione di N. conteneva un siffatto conteggio).

Anche sotto tale profilo pertanto le statuizioni di prime cure non meritano censura.

La sentenza appellata ha, infatti, correttamente evidenziato che il R. D.B. ha attestato nella propria relazione la disponibilità di otto impianti operativi nell'area di intervento presso i quali sarebbe stato reperito il materiale, tracciando la loro posizione nell'allegato 1 alla relazione, e che la Commissione avesse positivamente valutato la collocazione di tali impianti, senza però apprezzare tale requisito ai fini dell'assegnazione dei punteggi.

6.4. Infine sono infondate, oltre che inammissibili per carenza di interesse (in quanto anche per l'offerta di N. era censurata, con simmetrica doglianza articolata in via principale, l'asserito ricorso al subappalto in percentuali superiori a quelle di legge), le censure articolate con il terzo motivo dell'appello incidentale, con cui si è contestato che la D.B. avrebbe dichiarato la disponibilità di mezzi e personale raggiungendo la quota offerta mediante ricorso a noli e subappalti in misura superiore al limite di legge e che avrebbe pure ommesso, per le imprese di cui si avvarrebbe del nolo, la dichiarazione *ex art. 1, comma 53, della L. n. 190 del 2012.*



A tale proposito, la sentenza impugnata ha correttamente richiamato, nelle premesse poste a base del ragionamento svolto, che la *lex specialis* finalizzava la procedura selettiva alla stipulazione di un Accordo quadro con un unico operatore ai sensi dell'*art. 54 del D.Lgs. n. 50 del 2016*, sul quale basare, previa sottoscrizione di un contratto applicativo, la richiesta di ordini specifici.

Da tali corrette premesse sulla natura e caratteristiche proprie della procedura in questione, nell'ambito della quale la stazione appaltante addiverrà alla stipulazione dei singoli contratti applicativi dell'Accordo Quadro alle condizioni di volta in volta determinate in base alle proprie disponibilità di bilancio e sino alla concorrenza massima dell'importo indicato, la sentenza appellata ha tratto poi condivisibili conclusioni quanto ai parametri di valutazione delle offerte tecniche presentate in gara.

Si è, infatti, bene evidenziato come, stante la natura di accordo quadro del bando, è impossibile conoscere a priori l'oggetto dei contratti applicativi e delle risorse (di manodopera e mezzi) necessarie per adempiervi: in definitiva, non sono predeterminate dall'amministrazione né risultano altrimenti prevedibili allo stato tipologia, quantità e localizzazione degli interventi che saranno, di volta in volta, affidati all'appaltatore.

Ne consegue che la Programmazione media giornaliera dichiarata in offerta era solo un parametro indicativo per stimarne la serietà ai fini del confronto concorrenziale, mentre solo nella fase esecutiva possono essere compiutamente verificate e valutate eventuali violazioni delle percentuali di subappalto previste per legge: quel che rileva è che il progetto tecnico consentisse di effettuare una stima attendibile della capacità di raggiungere gli obiettivi individuati, considerato che l'appalto non prevede un uso immediato e continuativo di manodopera e mezzi per il valore indicato, ma un impiego diluito nell'ampio lasso temporale di durata del rapporto contrattuale.

Sotto altro concorrente profilo, il giudice di prime cure ha altresì correttamente rilevato dirimente ai fini della decisione la circostanza che il bando di gara non imponesse la proprietà dei mezzi, ma solo l'"effettiva disponibilità" degli stessi (con conseguente possibilità di ricorso al noleggio) "in grado di esplicitare la sostenibilità del valore della PMG dichiarata": tale disponibilità era dunque necessaria al fine di attestare la congruità della produzione media giornaliera indicata in

offerta, così verificando se la proposta elaborata fosse attendibile e coerente rispetto al livello di produttività minima.

Alla stregua di tali considerazioni correttamente la sentenza appellata ha ritenuto non censurabili eventuali scelte imprenditoriali che contemplassero soluzioni di nolo a freddo, non assimilabili al subappalto.

6.4.1. Infine, risultano corrette le statuizioni della sentenza impugnata che- delineate le differenze tra il contratto di subappalto, ontologicamente caratterizzato dal coinvolgimento dell'assetto imprenditoriale dell'impresa subappaltatrice nell'attività dell'impresa aggiudicataria dell'appalto (posto che il subappaltatore esegue, con autonoma organizzazione imprenditoriale, una quota parte delle prestazioni oggetto del contratto), ed il contratto di subfornitura, il quale per converso prevede l'inserimento del subfornitore in un determinato livello del processo produttivo, sotto le direttive dell'appaltatore che determinano la dipendenza tecnica del subfornitore quanto a progetto, specifiche e know how di realizzazione della subfornitura- hanno concluso che, anche per il nuovo Codice dei contratti, l'obbligo di indicare la terna vige solo nei confronti dei subappaltatori e non anche dei subfornitori e subcontraenti dell'affidatario: non dovevano, pertanto essere esibiti (né valutati) i DGUE delle imprese subcontraenti e subfornitrici delle ditte concorrenti, in quanto ciò non è richiesto né dalla legge né dal disciplinare di gara.

6.5. L'appello incidentale va, dunque, respinto.

7. Può procedersi, dunque, all'esame dell'appello principale proposto dal R. D.B..

7.1. Anche le doglianze ivi formulate sono tutte infondate, non meritando la sentenza appellata le critiche appuntate: la sentenza ha, infatti, correttamente recepito le tesi delle parti resistenti, stante l'insussistenza degli addotti vizi di carente istruttoria e motivazione della procedura in questione.

7.2. Tanto premesso, e passando allo scrutinio delle specifiche censure articolate nei motivi di gravame, in primo luogo, il Collegio qui rileva che la sentenza impugnata ha bene ritenuto l'irrilevanza ad *excludendum* delle condanne penali dichiarate dal legale rappresentante della controllante E. s.r.l. e l'insussistenza di un onere motivazionale

specifico e rafforzato a carico della stazione appaltante che, non ravvisando il grave errore professionale nella specie, ha ammesso alla gara la concorrente.

La sentenza appellata ha, infatti, correttamente rilevato che, assolto il prescritto obbligo dichiarativo e valutata dalla stazione appaltante la non incidenza degli illeciti commessi sull'integrità morale e sull'affidabilità professionale della concorrente, per la loro particolare tenuità e risalenza nel tempo, nonché tenuto conto delle ulteriori circostanze significative, l'ammissione alla gara non fosse in concreto censurabile.

N. ha, infatti, fornito la dichiarazione completa e puntuale delle penali occorse, ascrivibili a fatti rilevanti ai sensi dell'*art. 80 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50*, e ciò in effetti costituiva adempimento sufficiente a rendere edotta la stazione appaltante delle informazioni necessarie per le sue valutazioni.

Acclarato quindi che nella fattispecie non sono state fornite dalla concorrente "informazioni false o fuorvianti" né sono state "omesse informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione", sì che il processo decisionale della stazione appaltante non è stato in alcun modo influenzato da falsità, inesattezze o reticenze dichiarative e si è svolto, in maniera esauriente, su tutte le circostanze puntualmente rappresentate dalla concorrente che avrebbero potuto integrare un grave illecito professionale, tali da mettere in dubbio la sua integrità e affidabilità, la sentenza appellata ha poi fatto corretta e coerente applicazione dei consolidati principi giurisprudenziali in subiecta materia, che il Collegio condivide e a cui intende dare continuità (cfr. Cons. di Stato, III, 5 settembre 2017, n. 5192; III, 29 agosto 2018, n. 5084; V, 2 marzo 2018, n. 1299).

In particolare, a ragione la sentenza di primo grado ha ritenuto sufficiente, in caso di ammissione della concorrente (e, quindi, di ritenuta insussistenza del grave errore professionale), anche un giudizio implicito ad opera della stazione appaltante: la motivazione della "non esclusione" non è, dunque, dovuta quando l'Amministrazione aggiudicatrice abbia (anche implicitamente) valutato come non rilevanti gli elementi a propria disposizione (e non configurabili la grave negligenza o malafede o il grave errore professionale), a fronte della possibilità comunque riconosciuta al giudice di vagliare eventuali irrazionalità o incongruenze della decisione adottata.

Orbene, nel giudizio discrezionale della Provincia che ha condotto all'ammissione del R. N. non v'è traccia delle asserite illogicità né affiorano nella fattispecie de qua errori o travisamento sui fatti dichiarati.

I due precedenti dichiarati dalla concorrente (concernenti una condanna del 2015 alla sola pena pecuniaria della multa per il reato di lesioni colpose commesso il 19 dicembre 2007 per l'infortunio sul lavoro di un dipendente e una sentenza irrevocabile del 2009 per reati in materia ambientale) sono, infatti, risalenti nel tempo, risultando pure in entrambi i casi valutabile, ai fini dell'esclusione della fattispecie del grave errore professionale, la condotta posteriore alla commissione dell'illecito (posto che, nel caso delle lesioni, il trasgressore aveva risarcito il danno patito dal dipendente prima ancora dell'emissione della sentenza, mentre con riguardo ai reati ambientali accertati con sentenza definitiva sono stati interamente assolti gli obblighi di bonifica e sono stati pure concessi i benefici della sospensione condizionale).

A tale riguardo, deve poi osservarsi, per mera completezza come corrette risultino le statuizioni di prime cure che hanno anche evidenziato l'irrelevanza, sotto il profilo soggettivo, dei precedenti dichiarati ai fini del citato art. 80, sotto un duplice profilo: da un lato, "le linee guida ANAC invocate dal R. D.B. propendono per ricondurre le fattispecie di cui all'art. 80, comma 5, anche ai soggetti individuati dal comma 3 della stessa norma, il quale tuttavia enuclea "il socio unico persona fisica", quando il socio unico di N. s.r.l. è una persona giuridica"; dall'altro, "non va sottaciuta la riconducibilità solo indiretta delle violazioni accertate a N., soggetto economico che ha partecipato alla gara".

7.3. È parimenti infondato il terzo motivo di gravame.

Deve, infatti, ritenersi che nella fattispecie qui al vaglio fosse pienamente operante e consentito il soccorso istruttorio, in base alla disciplina normativa di cui all'*art. 83, comma 9, D.Lgs. n. 50 del 2016*.

Per quanto rileva, l'art. 9 del Disciplinare richiamava l'art. 105, comma 6, del Codice dei Contratti pubblici: tale norma sancisce l'obbligo di indicare in offerta la terna di subappaltatori e specifica che, nel caso di appalti contenenti una variegata tipologia di prestazioni, la terna di subappaltatori deve essere indicata con riferimento a ciascuna tipologia

di prestazione omogenea (in proposito, l'art. 3 del disciplinare contemplava a tal fine solo le categorie OG3 e OS10).

Ciò posto, la dichiarazione resa al riguardo dall'appellata N. non poteva costituire motivo di esclusione.

La precisazione inerente i subappaltatori indicati nella terna non si poneva, infatti, in contrasto con alcuna previsione di legge e di bando (peraltro non specificamente impugnato dall'appellante D.B.).

La sentenza impugnata ha correttamente interpretato e applicato la disciplina sul soccorso istruttorio e bene ha ritenuto che nella fattispecie la regolarizzazione della dichiarazione fosse non solo consentita, ma doverosa ai sensi del richiamato art. 83: non vi è stata, infatti, sostituzione o modifica con riguardo alla indicazione dei subappaltatori in terna per categorie omogenee, avendo solo N. circoscritto e precisato il numero dei subappaltatori tra quelli individuati in eccesso; ed infatti, anche il mero raffronto tra i nominativi, all'esito dell'adempimento del soccorso istruttorio, non ha comportato mutamenti (id est: aggiunte o sostituzione dei soggetti indicati), ma la mera riorganizzazione per categorie omogenee a terna (ferma restando l'indicazione degli stessi soggetti già presenti nell'originaria dichiarazione di subappalto).

A tale riguardo, giova anche evidenziare come la sentenza abbia fatto buon governo dei principi giurisprudenziali affermati da questo Consiglio in analoghi precedenti attinenti all'ipotesi di mancata indicazione della terna dei subappaltatori.

È stato infatti affermato che, in tale ipotesi, correttamente la stazione appaltante avesse attivato il meccanismo del soccorso istruttorio c.d. oneroso: ciò in base alla considerazione per cui, se sono consentite specificazioni e integrazioni sul rapporto instaurato con l'impresa ausiliaria sì che è possibile sanare le lacune del contratto di avvalimento (che permette di integrare i requisiti di ammissione alla gara mediante il ricorso ad un operatore che assume una responsabilità verso il committente), a maggior ragione devono ammettersi delucidazioni e chiarimenti sui soggetti subappaltatori (laddove il subappalto inerisce appunto soltanto ad una fase esecutiva della prestazione di cui unico responsabile è e rimane l'appaltatore: in tal senso cfr. Cons. di Stato, V, 4 dicembre 2017, n. 5693).

La sentenza appellata ha poi correttamente ritenuto che non sia configurabile la dedotta disparità di trattamento, in quanto, a seguito della sollecitazione della stazione appaltante, N. ha soltanto circoscritto nella dichiarazione riformulata il numero dei subappaltatori, individuandoli tra quelli in precedenza elencati in eccesso, e bene ha rilevato che nella rettifica operata non affiorassero profili di confusione o contraddittorietà, avendo anzi N., dopo aver precisato la terna di subappaltatori per le opere di categoria (...) e di categoria (...), anche puntualmente elencato- pur in assenza di uno specifico obbligo nella legge di gara – i nominativi di ditte subcontraenti e subfornitrici (che esercitano attività a rischio di infiltrazione mafiosa ex *art. 53 comma 1 della L. n. 190 del 2012*), senza che detta indicazione possa provocare interferenze con la regolarità della competizione, determinando conseguenze penalizzanti per il suo autore.

7.4. È infondato anche il quarto motivo dell'appello principale.

Risultano infatti corrette le statuizioni di rigetto del primo e del secondo motivo del ricorso principale di prime cure con cui si è contestata l'inattendibilità dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria.

Come già evidenziato nell'esaminare l'appello incidentale, il valore della Produzione Media Giornaliera dichiarata non è un parametro effettivo, ma ideale e indicativo ai fini della valutazione del pregio tecnico e l'offerta tecnica doveva consentire di elaborare una stima seria e documentata della capacità di garantire il risultato proposto, nell'ambito di un appalto che non prevede un uso continuativo di manodopera e mezzi per il valore indicato a base di gara, ma l'impiego diluito nell'ampio lasso temporale di durata del rapporto contrattuale (quattro anni).

Da ciò deriva che, come condivisibilmente ritenuto dal primo giudice, l'esplicitazione delle risorse da dedicare alle prestazioni oggetto dell'appalto era solo funzionale all'emissione di un giudizio di attendibilità della proposta tecnica complessiva.

Il bando non richiedeva, infatti, di fornire un quadro puntuale delle maestranze assegnate ai cantieri, con indicazione dei nominativi dei dipendenti, né prevedeva la proprietà dei mezzi a disposizione: di qui l'ammissibilità, nella fase esecutiva, di un'eventuale variazione di tali dati.



A ragione, la sentenza appellata ha ritenuto che la composizione delle squadre operative esplicitate nella relazione tecnica per il raggiungimento della PMG dichiarata non potesse rilevare quale causa di esclusione, ma dovrà essere scrutinata per la possibile incidenza sulla congruità e sostenibilità dell'offerta tecnica nel suo insieme.

Ed infatti, trattandosi di accordo quadro, ove sono solo definite le condizioni della fornitura rinviando ai singoli contratti applicativi l'approvvigionamento effettivo e la struttura dell'affidamento, non è possibile (né prevedibile o predeterminabile) una conoscenza anticipata del minutaggio della contemporaneità, per cui resta ignoto se e quando saranno effettivamente necessari tutti i mezzi e il personale per gestire sette cantieri contemporaneamente (ferma restando la necessità di rispettare in fase esecutiva la percentuale ex lege del ricorso al subappalto): rispetto a tale fase, una stima anticipata sulla percentuale di subappalto al fine della verifica del rispetto delle soglie di legge risulterebbe del tutto ipotetica e disancorata dalla realtà.

Ribadito dunque che solo nella fase esecutiva può verificarsi in concreto quale è la percentuale di subappalto impiegata (potendo le ditte ricorrere anche a soluzioni, quali il nolo a freddo, non assimilabili al subappalto), con motivazione puntuale la sentenza appellata ha ritenuto che il R. N. abbia comunque ampiamente dimostrato la disponibilità di personale e mezzi in misura sufficiente a garantire il risultato dichiarato, alla luce delle peculiarità del contratto da stipularsi (nel quale, come evidenziato, non erano predeterminabili a monte i mezzi e le prestazioni esattamente richieste): pertanto, solo rispetto ai concreti contenuti dell'accordo quadro potrà compiutamente valutarsi la congruità dell'offerta.

7.5. È infondato anche il quinto motivo di appello.

A tale riguardo è sufficiente osservare che nessun travisamento del significato della censura è imputabile alla sentenza appellata la quale – richiamati i principi giurisprudenziali in materia (in base ai quali, per un verso, la disciplina che regola la partecipazione alle gare e l'esecuzione delle prestazioni da parte dei raggruppamenti di imprese non impone di soggiacere ad un principio di stretta corrispondenza tra quote di partecipazione al raggruppamento e quote di esecuzione delle prestazioni, né tantomeno impone la conseguente corrispondenza con i requisiti di qualificazione in capo a ciascuna impresa raggruppata e che, per altro verso, la giurisprudenza amministrativa ha sempre negato

l'esigenza di una contemporanea simmetria tra i requisiti di qualificazione delle imprese associate richiesti per la partecipazione al raggruppamento, e le quote di partecipazione al raggruppamento, ovvero le quote di esecuzione delle prestazioni sì che deve, pertanto, ritenersi che la distribuzione nell'ambito del raggruppamento delle quote di partecipazione al R.T.I, nonché di esecuzione delle prestazioni e di possesso dei relativi requisiti di qualificazione, sia di per sé liberamente regolabile) – ha correttamente evidenziato come la censura in oggetto fosse del tutto infondata in punto di fatto.

Ed infatti, N. ha dichiarato di partecipare alla gara in R. costituendo di tipo misto, specificando la quota di partecipazione della capogruppo alla categoria (...) (80 per cento), e delle mandanti G.A.B. e F.F. (10 per cento cadauna). Pertanto, nella dichiarazione sostitutiva non è specificata la quota di esecuzione di ciascuna componente del raggruppamento, che parte ricorrente evince dall'elencazione del personale per le sette squadre di lavoro previste nell'offerta tecnica.

Muovendo da tali premesse in fatti, il tribunale ha dunque correttamente concluso che anche aderendo a tale prospettazione, si deve tenere conto dell'assenza di un obbligo di corrispondenza tassativa tra quote di partecipazione e quote di esecuzione, che possono essere liberamente modificate in sede di attuazione del contratto salva la verifica – ad opera della stazione appaltante – della compatibilità con i requisiti di qualificazione posseduti dalle imprese associate. E pertanto, incontestato il possesso dei requisiti di qualificazione, correttamente ha respinto la doglianza.

In conclusione, la quota di ripartizione e di esecuzione dichiarata in offerta è stata pienamente rispettata dal R. N..

7.6. È altresì infondato il sesto motivo di gravame.

La sentenza appellata, nel respingere le corrispondenti censure del ricorso principale, ha correttamente evidenziato come l'asserita inesatta indicazione del personale di imprese non contemplate nella seconda dichiarazione di subappalto non potesse legittimare l'esclusione ed, in ogni caso, la comprovata disponibilità di maestranze in numero sufficiente a garantire il risultato dichiarato depotenziasse la censura sull'erronea attribuzione dei punteggi.

Lo stesso dicasi per le dotazioni strumentali esibite in offerta, appartenenti alla concorrente o all'ausiliaria: nell'elenco mezzi sono indicate altre attrezzature e in totale le frese stradali elencate sono venti, provenienti anche da subappaltatori e noleggiatori, senza che ciò possa comprovare il superamento del limite di legge entro cui è ammesso il ricorso al subappalto (che, come detto, è profilo da verificare, in concreto, nella fase esecutiva) né possa interferire sull'attribuzione del punteggio per il valore della Produzione Minima Giornaliera dichiarata.

7.7. Neppure merita condivisione il settimo motivo di appello con cui si denuncia l'asserita violazione dell'art. 89 del Codice dei contratti pubblici in materia di avvalimento.

A tale riguardo correttamente la sentenza ha ritenuto che la legge di gara non imponesse all'ausiliaria, quanto al possesso della controversa certificazione, gli obblighi gravanti sulle imprese concorrenti del raggruppamento.

Se, dunque, tutte le imprese partecipanti alla gara in R. dovevano possedere la prescritta certificazione ISO 39001 in materia di sicurezza dei lavoratori che operano in cantieri stradali (cfr. pag. 31 del Disciplinare di gara, sub-parametro 3.c), obbligo analogo non gravava sull'ausiliaria.

Difatti, anche nel chiarimento reso dalla Provincia il 12 luglio 2018 al quesito ritualmente formulato, viene stabilito che “il punteggio massimo è attribuito solo se tutti i partecipanti al R. possiedono le certificazioni indicate”.

Dunque, per espressa previsione della lex specialis non censurata sul punto, l'attribuzione numerica era riconosciuta se tutti i partecipanti al R. disponevano delle certificazioni, mentre non era stabilita l'estensione dell'obbligo alle imprese ausiliarie.

Ad ogni modo, bene la sentenza appellata ha rilevato l'inidoneità della censura a sovvertire gli esiti della gara posto che, anche con la decurtazione degli otto punti in questione in virtù del ritenuto possesso di detta certificazione, l'offerta della N. resterebbe sempre prima in graduatoria.

7.8. È infondato anche l'ottavo mezzo di censura sull'asserita violazione della disciplina in materia di anomalia dell'offerta. A tale

riguardo, sono inappuntabili le motivazioni della sentenza appellata ove rilevano l'inattendibilità sulla scomposizione della spesa per la manodopera effettuata dal R. D.B..

A tacer d'altro, va rilevato come l'offerta di R. N. sui costi della manodopera indica un costo complessivo pari a 1.732.500 Euro, cifra di quasi un terzo superiore a quella preventivata dalla stazione appaltante (di Euro 1.312.000,00 con incidenza pari al 7 per cento dell'importo complessivo a base di gara).

Il valore è dunque congruo; né sono state elevate censure avverso la quantificazione operata nel Disciplinare.

Bene ha rilevato poi la sentenza impugnata come il calcolo eseguito dall'appellante principale per giungere alla dimostrazione di un valore inferiore ai minimi tabellari postula l'affidamento di un appalto che prevede l'esecuzione immediata e contestuale tutti i lavori previsti (con la realizzazione dell'intera pavimentazione e costi della manodopera rapportati a detta prestazione unitaria) e l'impiego contestuale delle risorse umane dedicate: così però non è, alla luce delle concrete caratteristiche dell'accordo quadro che presuppone l'esecuzione di una pluralità di interventi sulla pavimentazione stradale – intervallati tra loro – nel corso del quadriennio (sulla base dei contratti applicativi di volta in volta stipulati), decisi dalla stazione appaltante secondo le specifiche esigenze che si presenteranno (entro il limite complessivo stabilito dalla *lex specialis*).

A tale riguardo, la sentenza appellata è immune dai dedotti profili di illogicità, anche sulla base della relazione tecnica della N. che illustra la fase di una lavorazione su turni dichiarati di otto ore ed evidenzia che non sono impiegate contemporaneamente e ininterrottamente tutte le maestranze, ma solo quelle addette alla specifica fase e pure dell'ulteriore considerazione per la cui Provincia ha elaborato un elenco prezzi dell'accordo quadro, che non prevede un'unica lavorazione, ma 160 tipologie di prezzo, con altrettante lavorazioni e distinte incidenze di tempi e di manodopera.

7.9. Né miglior sorte spetta alle censure sulla carenza di motivazione del giudizio di anomalia positivamente formulato dalla stazione appaltante (articolate nel nono motivo di gravame).

A tale riguardo, la sentenza appellata ha fatto coerente e corretta applicazione dei principi in materia, escludendo quindi a ragione che potesse ritenersi sufficiente nella fattispecie qualsivoglia difetto di motivazione.

Vero è, infatti, che per consolidata giurisprudenza il giudizio di anomalia richiede una motivazione rigorosa ed analitica solo ove si concluda in senso negativo, mentre in caso positivo (come quello di cui ora si controverte), non occorre che la relativa determinazione sia fondata su un'articolata esternazione delle ragioni a supporto, ripetitiva delle giustificazioni ritenute attendibili, essendo sufficiente anche una motivazione espressa per relationem alle giustificazioni rese dall'impresa vincitrice, sempre che queste, a loro volta, siano state congrue ed adeguate.

In tal caso, saranno le giustificazioni fornite dalla concorrente sottoposta a verifica a fungere da parametro di riferimento sul quale misurare "per relationem" la legittimità dell'indagine (Cons. di Stato, sez. VI, 26 maggio 2015, n. 2662).

Il giudizio di anomalia dell'offerta ha, infatti, natura globale e sintetica sulla serietà dell'offerta nel suo insieme (e non parcellizzata su singole voci di prezzo o su determinate componenti), essendo finalizzata non a ricercare specifiche e singole inesattezze, ma ad accertare se l'offerta sia attendibile nel suo complesso, con un procedimento avulso da formalismi, improntato a collaborazione tra l'impresa partecipante e l'amministrazione, e non avente carattere sanzionatorio.

Ne consegue che anche il sindacato del giudice sulla verifica dell'anomalia dell'offerta è limitato al riscontro di errori di valutazione evidenti e gravi, restando per il resto tale possibilità confinata entro i limiti dell'apprezzamento tecnico proprio di tale tipo di discrezionalità.

Alla luce di tali coordinate ermeneutiche, bene ha ritenuto la sentenza impugnata che le giustificazioni fornite dal R. N. non fossero affatto meramente assertive, non documentate e contraddittorie e che esse enucleassero gli elementi di maggior rilievo che hanno consentito la formulazione dell'offerta con i valori esibiti.

Il giudizio di anomalia è stato poi condotto in maniera approfondita e non ha richiesto ulteriori chiarimenti perché ogni prezzo offerto è stato largamente analizzato indicando costi certi e ampiamente documentati.

7.9.1. Venendo poi alle singole voci contestate, esente da censure è la sentenza impugnata laddove ha ritenuto l'insussistenza di profili di manifesta o macroscopica illogicità o evidente irragionevolezza nell'operato della stazione appaltante.

7.9.2. Quanto all'asserita sottostima delle spese generali correttamente il tribunale ha ritenuto che essa non può trarsi dalla mera indicazione di una misura inferiore al dato consolidato per prassi nei lavori pubblici e al dato normativo (in presenza di specifiche e puntuali enunciazioni che danno conto di oggettivi punti di forza delle imprese componenti l'A.) e tenuto conto che, ai sensi dell'*art. 32, comma 2, lett. b) del D.P.R. n. 207 del 2010*, la percentuale corrispondente alle spese generali è variabile "a seconda della importanza, della natura, della durata e di particolari esigenze dei singoli lavori"; né la ricorrente ha addotto elementi sufficienti ad attestare l'incongruenza di una percentuale di poco inferiore a quella che assume "media".

7.9.3. Né sono censurabili le valutazioni di congruità delle spese generali e degli utili di impresa, per la gran parte puntualmente indicate nelle schede giustificative del raggruppamento vincitore, mentre anche le altre voci si cui appuntano le doglianze dell'appellante principale (modalità di controllo sui lavori, soluzione per i conflitti con il traffico veicolare, trasporto macchinari in cantiere) non impattano sull'attendibilità dell'offerta nella sua globalità e, in definitiva, non la privano della sua complessiva adeguatezza rispetto al fine da raggiungere (cfr. Cons. di Stato, sez. V. 28 gennaio 2019, n. 690).

7.9.4. Quanto poi ai preventivi dei subappaltatori non sussisteva in effetti alcun obbligo di accompagnare i preventivi (aventi il solo scopo di avvalorare la congruità dell'offerta e delle voci di costo esibite, fermo restando il limite di legge per la quota massima di opere subappaltabili) con la scomposizione dei costi e l'analisi dei prezzi delle forniture; e comunque la D.B. non ha fornito elementi oggettivi e concreti idonei a sovvertire le giustificazioni fornite dall'aggiudicataria circa l'attendibilità dei valori dei preventivi acquisiti (anche in ragione di particolari situazioni produttive degli impianti ovvero del recupero di bitume ed inerte da riutilizzare nella produzione delle miscele, sì da consentire l'abbattimento dei costi di produzione dei conglomerati, circostanze tutte puntualmente considerate nella sentenza appellata).

7.9.5. Infondata è infine anche la pretesa di giustificare le miglorie che, avuto riguardo al criterio di aggiudicazione prescelto per la gara de qua,



rilevano solo ai fini dell'attribuzione del punteggio dell'offerta tecnica, senza riflessi su piani valutativi diversi quali quello dell'offerta economica (non essendo qui neppure provato dall'appellante principale che tali soluzioni migliorative avessero un qualche costo aggiuntivo).

8. In conclusione, gli appelli, principale e incidentale, vanno entrambi respinti.

9. Le spese di giudizio, tenuto conto della complessità e novità delle questioni trattate e della reciproca soccombenza, devono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sugli appelli, principale e incidentale come in epigrafe proposti, li respinge entrambi.

Dispone compensarsi integralmente tra le parti le spese di giudizio.

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

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

Francesco Caringella, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Angela Rotondano, Consigliere, Estensore

Stefano Fantini, Consigliere

Giovanni Grasso, Consigliere

\*\*\*

**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. III, SENTENZA N. 7545 DEL 5  
NOVEMBRE 2019**

INAMMISSIBILITA' DEL CD CONTENENTE IL DGUE VUOTO.

La vicenda sottoposta all'esame del Consiglio di Stato concerne il ricorso proposto dal concorrente di una procedura ristretta *ex art. 61* del Codice, il quale è stato escluso dal confronto concorrenziale per aver inviato, nel plico relativo alla documentazione di gara, un supporto informatico (CD-recordable) vuoto, omettendo di trasmettere dunque il DGUE in formato elettronico (su cd o chiavetta usb) come richiesto dal disciplinare di gara.

Il Consiglio di Stato, a tal proposito, si allinea alla decisione del TAR Umbria e rigetta il ricorso affermando che il Dgue in formato elettronico costituiva il documento necessario ai fini della prequalifica e, pertanto, la sua mancanza costituisce causa di esclusione.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO

ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4114 del 2019, proposto dalla società B. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Colini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, piazza del Risorgimento, 36;

contro

Azienda U.S., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Lietta Calzoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Luigi Medugno in Roma, via Panama 58 – appellante incidentale;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima) n. 00190/2019.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda U.S. che ha, altresì, spiegato

appello incidentale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 ottobre 2019 il Cons. Umberto Maiello e uditi per le parti gli avvocati Andrea Colini e Andrea Manzi su delega dell'avv. Lietta Calzoni;

Svolgimento del processo

Motivi della decisione

Con il mezzo qui in rilievo la società B. srl impugna la sentenza n. 190 dell'8.4.2019, con la quale il Tar per l'Umbria, Sez I, ha respinto il ricorso proposto dalla suddetta società avverso il provvedimento di esclusione, nonché quello di successiva conferma, dalla procedura ristretta ex artt. 61 e 95 del D.Lgs. n. 50 del 2016 per l'affidamento del servizio di attività monitoraggio infestanti, disinfezione, disinfestazione e derattizzazione per le esigenze dell'A.U., nonché avverso il relativo bando pubblicato sulla GUCE in data 16 ottobre 2018, nella parte in cui (sezione VI.3) ha chiesto ai partecipanti di comunicare il Dgue in formato elettronico su supporto elettronico (es. cd/chiavetta usb) da inserire in una busta sigillata.

Segnatamente, la misura espulsiva veniva disposta in ragione del fatto che il plico fatto pervenire dalla società appellante, alla data di scadenza del 22.11.2018, conteneva un supporto informatico (CD-recordable) vuoto ed, in mancanza di ogni altra documentazione, tale mancanza è stata ritenuta essenziale ai sensi dell'art. 83 comma 9. La suddetta statuizione veniva, poi, confermata (con pec in data 20 febbraio 2019) pur a seguito della presentazione di un'istanza di autotutela con cui la società ricorrente invocava il soccorso istruttorio.

Il Tar per l'Umbria, dopo aver dichiarato inutilizzabile la documentazione prodotta dall'Amministrazione in data 23.3.2019, siccome ritenuta tardiva, ha dichiarato il ricorso, in parte, inammissibile, ove riferito al bando, e, per il resto, lo ha respinto.

Segnatamente, il giudice di prime cure, in relazione previsione del bando di gara che prevedeva la trasmissione, in un plico sigillato, del DGUE memorizzato su un supporto informatico, ha rilevato come tale disposizione non fosse presidiata da una misura espulsiva. Muovendo da tale premessa, ha, dunque, ritenuto che, anche ove tale previsione fosse stata anticipata rispetto al termine (10 ottobre 2018) che prevedeva l'obbligo dell'utilizzo dei mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento di procedure di aggiudicazione, ai sensi dell'art. 40 del Codice dei Contratti, il ricorrente non si sarebbe, comunque, avvalso della facoltà di trasmettere il DGUE in forma cartacea, prestando, peraltro, acquiescenza alla suddetta previsione. Inoltre, l'interpretazione su cui si fonda il costrutto giuridico attoreo non comporterebbe, comunque, conseguenze sulla validità del bando non essendovi una previsione di esclusione che possa essere considerata nulla ai sensi dell'ultimo periodo dell'art. 83, comma 8, del D.Lgs. n. 50 del 2016. Saggiunge, inoltre, sempre sul tema qui in rilievo, che nella pretesa azionata in giudizio la B. non ha chiesto la riedizione della gara.

Per il resto, il giudice di prime cure ha rilevato che la detta società ha trasmesso in busta chiusa unicamente un supporto informatico (CD) vuoto, con conseguente configurabilità della fattispecie prevista dall'ultimo periodo del comma 9 dell'art. 83 del D.Lgs. n. 50 del 2016. Avverso la sentenza impugnata la società appellante ha affidato al mezzo in epigrafe le ragioni di doglianza di seguito sintetizzate:

Erroneità della statuizione sulla tardività della documentazione prodotta dall'Amministrazione resistente, non avendo la società B. srl eccepito alcunchè a tal riguardo. Inoltre, la produzione in argomento conterrebbe documenti utili se non addirittura necessari per la valutazione del ricorso (tale documentazione conteneva, tra l'altro, il plico inviato dall'odierna appellante con la relativa ricevuta di protocollo n. (...) intestata alla società, copia del cd-rom sul dorso del quale era trascritto il nominativo della società ed il riferimento alla gara);

La decisione sarebbe erronea nella parte in cui non ha invece rilevato la tardività della memoria di costituzione dell'Amministrazione. L'Amministrazione, infatti, ha prodotto contestualmente memoria e documenti in data 23 aprile 2019 con udienza camerale fissata per il successivo 26 febbraio;

Sarebbe altresì erroneo il capo della sentenza appellata nella parte in cui ha dichiarato inammissibili i motivi di censura articolati avverso il bando sulla premessa che la società B. non avesse chiesto la riedizione della gara. Tanto non sarebbe stato necessario, essendo interesse dell'appellante veder annullata la sola clausola contestata;

Del pari sarebbe infondata la statuizione secondo cui i rilievi sulla miglior efficacia della previsione di una trasmissione a mezzo pec sarebbero ipotetici. Ed, invero, a tal riguardo sarebbe sufficiente fare ricorso al fatto notorio. Ed inoltre non vi sarebbero state particolari esigenze di segretezza considerata la tipologia della procedura e la fase in cui si trovava. Contrariamente a quanto ritenuto dal giudice di prime cure, la procedura non prevedeva modalità alternative per la trasmissione della domanda;

La stessa lettera dell'art. 83 comma 9 consentirebbe di sanare la mancanza del dgue.

Resiste in giudizio l'A.U. che ha altresì proposto appello incidentale, deducendo che il TAR avrebbe erroneamente applicato, in relazione alla camera di consiglio del 26 marzo 2019, fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, il termine di dieci giorni liberi a ritroso dall'udienza camerale per depositare documenti, di cui all'art. 120, co. 6 bis, razione temporis vigente. Di contro, l'intervenuto deposito sarebbe ampiamente coerente con i termini propri della fase cautelare ex art. 55 cpa. Inoltre, l'A.U. ripropone in questa sede l'eccezione di inammissibilità sollevata in relazione al primo motivo di impugnazione avverso il Comunicato del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti MIT del 5/4/2018 recante disposizioni sul DGUE in formato elettronico per omessa notifica del ricorso al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Con ordinanza n. 3015 del 14.6.2019 questa Sezione ha respinto l'appello cautelare.

L'appello principale è infondato e, pertanto, va respinto. Tanto dispensa il Collegio dalla disamina dell'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado qui riproposta dall'A.. Ne discende, altresì, l'improcedibilità dell'appello incidentale.

Preliminarmente, va qui ribadita la piena utilizzabilità della documentazione prodotta già nel giudizio di primo grado dall'A.U., documentazione consistente nei provvedimenti impugnati e negli atti del relativo procedimento.

Nessuna preclusione vi è all'utilizzazione in questa sede della suddetta documentazione, dal momento che sfugge al divieto dei nova in appello la produzione, da parte dell'amministrazione, del provvedimento impugnato e degli atti del relativo procedimento, atteso che, ove

l'amministrazione non vi provveda, il giudice è tenuto ad acquisire tali atti d'ufficio ex art. 65, c. 3, c.p.a. (Cons. St., V, 29.3.2011 n. 1925; Id., VI, 9.5.2011 n. 2738; Id., 12.12.2011 n. 6497; Id., V, 31.12.2014 n. 4153).

Tali rilievi rendono, dunque, improcedibile l'appello incidentale.

Peraltro la suddetta documentazione, così come la memoria difensiva dell'Asl erano state tempestivamente prodotte già nel giudizio di primo grado. Sul punto, deve rilevarsi che, come si evince dalla stessa lettura della decisione qui gravata, il TAR aveva fissato l'udienza camerale del 26.3.2019 per la trattazione della domanda cautelare, provvedendo, poi, in quella sede a definire il giudizio, nel merito, con sentenza in forma semplificata. Appare, dunque, di tutta evidenza come i termini utili per lo scrutinio sulla tempestività delle produzioni di parte (documenti e memorie) fossero quelli previsti, in via ordinaria, dall'articolo 55 comma 5 del c.p.a., da intendersi oltretutto dimezzati ex articoli 119 comma 2 e 120 c.p.a. considerata la materia oggetto del contendere. E', dunque, di tutta evidenza come la produzione della memoria di costituzione (lo stesso è a dirsi per il relativo corredo documentale) fosse tempestiva e, pertanto, correttamente acquisita al materiale processuale utilizzabile.

Orbene, venendo al merito della res iudicanda va ribadito che la sanzione espulsiva qui avversata risulta applicata in ragione del fatto che il plico fatto pervenire dalla società appellante, alla data di scadenza del 22.11.2018, conteneva un supporto informatico (un CD-recordable), recante in superficie la scritta in stampatello "B. SRL – 04387641006 – DGUE X SERVIZIO DISINFEZIONE E DERATTIZZAZIONE PER L'A.U.", ma completamente vuoto, privo cioè della dichiarazione richiesta.

Il bando di gara, sul punto, prevedeva, alla sezione VI.3, che "...Il plico, in cui inserire il supporto elettronico (es. cd/chiavetta usb) contenente il DGUE in formato elettronico e la documentazione di cui sopra, sottoscritta digitalmente, dovrà pervenire all'Ufficio Protocollo della A.U. Centro Direzionale "Le Scale di Porta Romana" Via Chiavellati 06034 Foligno (PG) -Servizio Acquisizione beni e servizi – c.a. del RUP dr.ssa Eliana Colino, in busta chiusa e sigillata, con la dicitura: "Procedura Ristretta per affidamento del Servizio attività monitoraggio infestanti, disinfezione, disinfestazione e derattizzazione per le esigenze della A.U.. – Non aprire"".

Vale, poi, soggiungere che, nell'economia della fattispecie qui in rilievo, il DGUE in formato elettronico su supporto informatico costituiva l'unico documento richiesto dal bando ai fini della



prequalifica, non essendo prevista né richiesta la produzione di domande ovvero di altre dichiarazioni.

Appare allora di tutta evidenza che, a cagione delle rilevanti omissioni che hanno segnato il contenuto rappresentativo dell'unico documento trasmesso dalla società appellante ai fini della partecipazione alla gara, nessun documento ad essa riferibile possa ritenersi essere pervenuto al seggio di gara.

Non può, invero, dubitarsi del fatto che il mero involucro esterno così come la scritta riportata sul disco costituiscano elementi strutturalmente inidonei a veicolare all'interno del procedimento di gara sia l'univoca volontà della società di partecipare alla procedura, correttamente esternata dalle persone a ciò qualificate con capacità di impegnarla nei rapporti esterni, sia la certa provenienza e riferibilità di una siffatta (mancante) dichiarazione alla società medesima.

Né parimenti poteva ritenersi predicabile il ricorso al soccorso istruttorio. Com'è noto, l'art. 83 ("Criteri di selezione e soccorso istruttorio"), comma 9, del D.Lgs. n. 50 del 2016 espressamente prevede che: "Le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda possono essere sanate attraverso la procedura di soccorso istruttorio di cui al presente comma. In particolare, in caso di mancanza, incompletezza e di ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del documento di gara unico europeo di cui all'articolo 85, con esclusione di quelle afferenti all'offerta economica e all'offerta tecnica, la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara. Costituiscono irregolarità essenziali non sanabili le carenze della documentazione che non consentono l'individuazione del contenuto o del soggetto responsabile della stessa."

Appare, dunque, di tutta evidenza come le richiamate disposizioni legislative siano di latitudine tale da far rientrare nell'ambito operativo del relativo istituto, ben al di là delle mere operazioni di formale completamento o chiarimento cui aveva riguardo l'art. 46 del D.Lgs. n. 163 del 2006, le carenze di "qualsiasi elemento formale della domanda", ossia la mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità, quand'anche di tipo "essenziale", purché non involgente l'offerta economica o tecnica in sé considerata e, dunque, in teoria, anche la stessa omessa presentazione della dichiarazione in argomento.

Ciò nondimeno, nel caso qui in rilievo, sussistono elementi obiettivi del tutto peculiari che, trascendendo i limiti della mera incompletezza

formale della documentazione, depongono, univocamente, per la manifesta ultroneità del ricorso alla procedura del soccorso istruttorio. Occorre, infatti, rammentare che il DGUE, nell'economia della procedura qui in rilievo, costituiva l'unico documento richiesto per la selezione nella fase di prequalifica, di talchè la sua totale mancanza, per le ragioni sopra già evidenziate, non potendo essere sopperita da ulteriori contributi dichiarativi riferibili alla società appellante, giammai confluiti nella procedura di gara, ha generato una situazione di obiettiva ed irreversibile incertezza quanto a contenuto e provenienza della documentazione trasmessa, costituente un mero involucro, di fatto così integrando quella situazione limite di irregolarità essenziale che nella disciplina di settore non è suscettiva di sanatoria.

Né possono trovare qui utile ingresso le doglianze che involgono direttamente la legge di gara e, segnatamente, la clausola del bando che disciplinava le modalità di partecipazione a tale fase della procedura.

Ed, invero, il capo della decisione appellata, con ampia e condivisibile motivazione, chiarisce le ragioni di inammissibilità di siffatte doglianze che, nella declinazione proposta dall'appellante, non metterebbero in discussione l'intera procedura ma solo giustappunto la clausola qui in rilievo ai soli fini della partecipazione della B. alla procedura.

Anche accedendo a tale opzione di lettura delle censure articolate dall'appellante, deve, però, convenirsi con il giudice di prime cure che, pur privando, in parte qua, di efficacia precettiva la *lex specialis*, nella parte in cui cioè governa il confezionamento in formato digitale del DGUE e la sua trasmissione all'interno del plico, disposizione peraltro priva di sanzione, ciò nondimeno l'approdo valutativo non potrebbe essere diverso.

Resta, infatti, dirimente la circostanza che la stazione appaltante non si è avvalsa di modi alternativi per confezionare e trasmettere la documentazione richiesta (il formato cartaceo ovvero la PEC) ma, uniformandosi alle prescrizioni della disciplina di gara, ha seguito le istruzioni ivi previste trasmettendo però un involucro privo di qualsivoglia contenuto con l'effetto che, indipendentemente dalla forma utilizzata, alla data di scadenza prevista dal bando, non è pervenuto al seggio di gara nessun documento che, in apice, testimoniasse finanche la semplice volontà di partecipare alla procedura.

Tanto è sufficiente ai fini del rigetto dell'appello, cui consegue la declaratoria di improcedibilità dell'appello incidentale.

Le spese del presente grado di giudizio, in ragione della peculiarità della vicenda scrutinata, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sugli appelli come in epigrafe proposti, così provvede:

respinge l'appello principale;

dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Umberto Maiello, Consigliere, Estensore

\*\*\*\*

**TAR LOMBARDIA, SEZ. I, SENTENA N. 2421 DEL 15  
NOVEMBRE 2019**

SULLA DIFFERENZA TRA CONDOTTE RICONDUCIBILI A  
CAUSE DI ESCLUSIONE EX ART. 80, COMMA 5, LETT C) E F-  
BIS)

La vicenda sottoposta all'esame dei Giudici Amministrativi concerne le cause di esclusione dell'operatore economico *ex art. 80 del d.lgs. n. 50 del 2016*.

In particolare, l'organo giudicante ha sancito l'esclusione *ex lege* dell'operatore economico che fornisce dichiarazioni non veritiere alla stazione appaltante.

Tale principio si rinviene al comma 5, lett. F-bis) dell'art. 80 del d.lgs. n. 50 del 2016, inteso come integrazione di quanto già previsto alla lett. C) dello stesso comma.

Nella sentenza in commento si sottolinea il carattere residuale di tale esclusione che si applica ai soli casi di mancata rappresentazione di circostanze specifiche e/o facilmente individuabili.

Dunque, non sono considerate informazioni "non veritiere" quelle derivanti da negligenza o disattenzione.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia  
(Sezione Prima)  
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 656 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, in proprio e in qualità di capogruppo mandataria dell'A. con -OMISSIS-, e -OMISSIS-, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati Paolo Sansone, Eleonora E.L. Bonsignori, Roberto Maria Bisceglia e Sara Pedace, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

E.R.E. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Giustiniani, Nico Moravia e Fiorenza Resta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Milano, c/o Segreteria T.A.R. Lombardia;

nei confronti

G. S.r.l., in proprio e quale capogruppo mandataria del R. con L.A. Srl e A.C. Srl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Michela Reggio D'Aci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Maria Beatrice Zammit in Milano, alla via Durini 5;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:  
della determina n.9, in data 19/02/19, comunicata con nota prot. 1113 del 20/02/19, con cui E.R. ha concluso il procedimento revocando l'aggiudicazione definitiva già disposta a favore dell'A. -OMISSIS-;  
di ogni altro atto preordinato, presupposto, connesso e conseguente, parimenti lesivo ivi incluso, ove occorra, la nota del 4/02/19 di avvio del procedimento poi conclusosi con la determina 9/19;  
dell'eventuale aggiudicazione, se intervenuta, in favore della controinteressata;  
e per la condanna in forma specifica della Stazione Appaltante ad aggiudicare l'appalto alla ricorrente A. -OMISSIS- - Consorzio R.;

nonché per la dichiarazione dell'inefficacia del contratto laddove stipulato con la controinteressata e con richiesta di subentro, ai sensi dell'art. 122 del CPA, nell'esecuzione dello stesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

della Det. N. 13 del 13 marzo 2019 di aggiudicazione definitiva della gara all'R. G. Srl (mandataria)/L.A. srl/A.C. Srl.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di E.R.E. S.r.l. e di G. S.r.l.; Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nella udienza pubblica del giorno 19 giugno 2019 Rocco Vampa e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

### Svolgimento del processo

E.R.E. s.r.l (anche E.R.) – società il cui capitale sociale appartiene integralmente alla Fondazione E.N. (Fondazione E.) e che gestisce le proprietà immobiliari della Fondazione- indiceva nel giugno 2018 una gara per la realizzazione di opere di adeguamento alle disposizioni di prevenzione incendi di un immobile di proprietà della Fondazione sito in A..

All'esito della disamina delle offerte, E.R., con determina n. 41 del 28.11.2018, disponeva la aggiudicazione definitiva della gara in favore della A. -OMISSIS-, collocatasi al primo posto in graduatoria.

In data 4.2.2019, tuttavia, la stazione appaltante, rilevate talune incongruenze e le dichiarazioni rese in sede di gara dal mandante -OMISSIS-, nonché dalla consorziata designata da quest'ultimo (K.R. srl) e le risultanze del casellario informatico ANAC avviava il procedimento volto alla revoca dell'aggiudicazione definitiva, all'uopo assegnando all'A. il termine di dieci giorni per fornire chiarimenti.

All'esito della valutazione delle deduzioni presentate dalla ricorrente, E.R. provvedeva, con determina n. 9 del 19 febbraio 2019 comunicata in data 20 febbraio 2019, a revocare la aggiudicazione in favore E.R..

Il provvedimento di ritiro in autotutela si fondava sulla mancata dichiarazione delle seguenti circostanze (di poi acclamate per tramite della consultazione del casellario ANAC):

- provvedimento di sospensione della durata di mesi due dalla partecipazione a gare pubbliche a carico del mandante dell'A., -OMISSIS-, siccome risultante da una annotazione del 21.5.2009;

- provvedimento di esclusione da una procedura di evidenza pubblica adottato nei confronti di R. (annotazione del 19.6.2009) per violazione del divieto di partecipazione simultanea di consorzio stabile e consorziata nella medesima gara;

provvedimento di interdizione alla contrattazione con le PP.AA. e alla partecipazione a gare pubbliche emesso in data 8 luglio 2014 dal Ministero delle infrastrutture a' sensi dell'art. 14, comma 1, D.Lgs. n. 81 del 2008, nei confronti di K.R. s.r.l. (K.) (indicata come consorziata esecutrice da R.) della durata di giorni 8.

E.R., in particolare, reputando inaccoglibili la tesi dell'A. circa la "irrilevanza" di dette omissioni dichiarative, testualmente ribadiva che:

"la Mandante e la Consorzata esecutrice del R. aggiudicatario hanno omesso di dichiarare notizie iscritte nel Casellario informatico dell'ANAC rispetto alle quali – seppure a fini diversi (l'una ai sensi della lett. c), l'altra ai sensi della lett. f), del medesimo art. 80, comma 5, del D.Lgs. n. 50 del 2016) – si pone un onere dichiarativo per il solo fatto di essere – e fino a quando risulteranno – iscritte nel Casellario";

"la valutazione, del tutto discrezionale, dei fatti sottesi alle annotazioni sarebbe dovuta avvenire in un momento successivo alla dichiarazione dei fatti medesimi e l'aver violato, in sede di partecipazione alla gara, l'onere dichiarativo preclude proprio una simile valutazione; né sussiste alcun obbligo di soccorso istruttorio". Di qui la revoca della aggiudicazione, "per avere il medesimo R. reso, in fase di partecipazione alla gara, false dichiarazioni in merito a circostanze utili (quelle prescritte dall'art. 80, comma 5, lett. c) ed f) del D.Lgs. n. 50 del 2016) ai fini di una corretta e consapevole valutazione da parte della Stazione Appaltante, integrando ciò un'ipotesi tipizzata di ragione escludente ai sensi dell'art. 80, comma 5, lett. f-bis, del D.Lgs. n. 50 del 2016)".

Avverso tale provvedimento di revoca -dopo avere inutilmente tentato di stimolare l'esercizio della potestà di autotutela della stazione appaltante, con istanza del 27 febbraio 2019 rimasta priva di riscontro- insorgeva l'A. - OMISSIS-, a motivi del gravame essenzialmente deducendo:

Violazione e falsa applicazione dell'art. 80, comma 5 e dell'art. 34 cpa; erroneità dei presupposti per travisamento dei fatti, difetto di istruttoria ed errore manifesto, per avere la stazione appaltante ingiustificatamente tenuto in non cale il di per sé dirimente rilievo per cui il provvedimento di sospensione di mesi due a carico di R. -id est, una delle tre circostanze "non dichiarate", poste a fondamento dell'impugnato atto di revoca- è stato caducato dal Tar Lazio, con sentenza n. 12846/09, passata in giudicato, siccome peraltro attestato dalla annotazione completa di cui al casellario ANAC;

Violazione e falsa applicazione dell'art. 80, comma 10, del D.Lgs. n. 50 del 2016, dell'art. 1, comma 1, lett. a) della L. n. 11 del 2016, dell'art. 57, comma 7, della direttiva n. 2014/24/UE, attesa in ogni caso la irrilevanza dei tre episodi "omessi", in quanto verificatisi in tempo risalente, ben oltre il triennio antecedente la pubblicazione del bando, e dunque non aventi carattere



ostativo ai sensi dell'art. 80, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016 e dell'art. 57, comma 7, della direttiva UE n. 2014/24: di qui la inesistenza, di un obbligo, per la concorrente, di dichiarare fatti e circostanze affatto irrilevanti ai fini della sua partecipazione/esclusione dalla gara, a nulla rilevando che tali circostanze fossero ancora oggetto di annotazione nel casellario ANAC;

Violazione e falsa applicazione dell'art. 80, comma 5, lett. f); eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto di istruttoria e di motivazione avuto riguardo all'inesistenza di indici concreti di compromissione dei valori tutelati dalle previsioni di cui alla lett. c) ed alla lett. f) del codice; di qui la inapplicabilità della causa di esclusione (e, dunque, di revoca della aggiudicazione) contemplata all'art. 80, comma 5, lett. f- bis), al caso di specie, ove si verte in tema di omissione di dichiarazioni (di circostanze irrilevanti) e non già di dichiarazioni false o non veritiere; nella fattispecie, peraltro, essendo già intervenuta l'aggiudicazione, la stazione appaltante avrebbe dovuto valutare in concreto la rilevanza di tale contegno omissivo - ai fini della valutazione circa la esistenza di cause ostative ovvero di un "grave illecito professionale" a' sensi dell'art., 80, comma 5, lett. c)- anziché imitarsi ad "invocare il formale rispetto della lett. f-bis) in rubrica";

Violazione e falsa applicazione dell'art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016 – Violazione del giusto procedimento

Violazione e falsa applicazione lex specialis – Eccesso e/o carenza di potere – Carente e/o insufficiente motivazione – Carente e/o insufficiente istruttoria; attesa la irrilevanza del risalente episodio ascritto a R. – circa la partecipazione contemporanea ad una gara del consorzio stabile e della consorziata non designata- condotta che "da oltre 10 anni...non integra illecito professionale"; di qui la inesistenza di un "onere/obbligo dichiarativo a carico del concorrente";

Violazione e falsa applicazione dell'art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016 – Violazione del giusto procedimento

Violazione e falsa applicazione lex specialis – Eccesso e/o carenza di potere – Carente e/o insufficiente motivazione – Carente e/o insufficiente istruttoria, stante la irrilevanza anche dell'episodio relativo alla consorziata designata K.R., relativo ad un provvedimento interdittivo emanato oltre tre anni prima (luglio 2014) rispetto all'avvio della procedura di che trattasi; di qui la inesistenza dell'obbligo dichiarativo di un episodio annotato nel casellario (e, dunque, in alcun modo occultabile); in ogni caso non sarebbe in discussione la buona fede dell'A. ricorrente, che ha dichiarato per K. La esistenza di una precedente risoluzione contrattuale (non risultante dal casellario).

Le medesime doglianze, poi, venivano poste a fondamento del successivo atto recante motivi aggiunti, pel tramite del quale la ricorrente provvedeva a

gravare anche il successivo Provv. N. 13 del 13 marzo 2019, di aggiudicazione definitiva dell'appalto al R. G. s.r.l..

Si costituivano in giudizio E.R. e l'aggiudicatario della gara, instando per la reiezione del gravame e dei motivi aggiunti. Illustrate le rispettive posizioni con memorie e atti di replica, all'esito della discussione tenutasi nella pubblica udienza del 19 giugno 2019, la causa veniva introitata per la decisione.

#### Motivi della decisione

Il ricorso, i cui plurimi motivi ben sono suscettibili di congiunta disamina, è fondato.

2. Va in via liminare rilevato che il contegno ascritto all'A. ricorrente – e che ha giustificato il “ritiro” della aggiudicazione definitiva già disposta in suo favore – è stato dalla stazione appaltante sussunto nel paradigma normativo di cui all'art. 80, comma 5, lett. f-bis), D.Lgs. n. 50 del 2016, a tenore del quale “Le stazioni appaltanti escludono dalla partecipazione alla procedura d'appalto (...) l'operatore economico che presenti nella procedura di gara in corso e negli affidamenti di subappalti documentazioni o dichiarazioni non veritiere”.

La stazione appaltante, indi, ha:

qualificato il contegno omissivo tenuto dalla ricorrente nei termini di cui all'art. 80, comma 5, lett. f- bis), D.Lgs. n. 50 del 2016 (dichiarazioni non veritiere); e ciò per avere reso “false dichiarazioni in merito a circostanze utili” ai fini di una corretta e consapevole valutazione della stazione appaltante circa la sussistenza : i) per quanto attiene ai provvedimenti a carico della mandante R. (provvedimento di sospensione di due mesi; esclusione da una gara d'appalto per violazione del divieto di partecipazione simultanea di consorzio stabile e consorziata) dei presupposti per l'esercizio della potestà discrezionale di esclusione ex art. art. 80, comma 5, lett. c) (eventuale idoneità dei fatti “celati” ad integrare un “grave illecito professionale” idoneo ad incidere sulla affidabilità ed integrità della impresa); ii) per quanto concerne il provvedimento interdittivo a carico della consorziata K., della causa ostantiva ex lege contemplata all'art. 80, comma 5, lett. f) (provvedimento di interdizione a contrarre e a partecipare a gare pubbliche), oltre che della “possibile” causa di esclusione di cui alla lett. c);

da siffatta qualificazione ha fatto discendere -quale portato di un'actio vincolata- la esclusione dell'A. dalla gara; e ciò in quanto “La disposizione della lettera f bis) non consente, in caso di omessa o falsa dichiarazione alcuna valutazione discrezionale da parte della stazione appaltante, e si riferisce sia alle informazioni false o fuorvianti che all'omissione di informazioni dovute (cfr. Cons. Stato, V, n. 6576/2018)” (CdS, III, 22

maggio 2019, n. 3331; Id., id, 23 agosto 2018, n. 5040; CdS, parere 2042/2017).

La norma applicata da E.R., introdotta dall'art. 49, comma 1, lett. d), del D.Lgs. n. 56 del 2017 (cd. Correttivo al codice degli appalti):munisce di espressa *sanctio iuris*, il generale obbligo di *clare loqui* -a sua volta espressione dei canoni fondamentali di buona fede e correttezza che devono sempre e comunque informare i rapporti tra le parti, sin dal momento del loro primo "contatto"- allo scopo di rendere effettivo il flusso di informazioni che deve pervenire alla stazione appaltante ad opera dei partecipanti, sancendo l'autonoma rilevanza della veridicità delle dichiarazioni rese nella domanda di partecipazione;

richeggia in parte la disposizione dell'art. 57, paragrafo 4, lett. h), della direttiva 2014/24/UE, che attribuisce alle amministrazioni aggiudicatrici la potestà di esclusione del partecipante alla gara che "si è reso gravemente colpevole di false dichiarazioni nel fornire le informazioni richieste per verificare l'assenza di motivi di esclusione o il rispetto dei criteri di selezione, non ha trasmesso tali informazioni o non è stato in grado di presentare i documenti complementari di cui all'articolo 59".

Orbene, lo scrutinio della legittimità dell'operato della intimata società -e, segnatamente, della qualificazione della condotta tenuta dalla ricorrente- non può che prendere le mosse dalla retta individuazione e delimitazione dell'obbligo dichiarativo (asseritamente infranto) gravante in capo ai partecipanti alla procedura.E' evidente, invero, la necessità di circoscrivere la effettiva latitudine dell'obbligo di dichiarazione de quo agitur, con riferimento a tutti i fatti e le circostanze che anche solo in abstracto siano suscettibili di incidere sul processo decisionale della stazione appaltante, e ciò al fine:

a latere oggettivo, di "causalmente orientare" e, per così dire, di selezionare le informazioni in abstracto suscettibili di arrecare una propria *utilitas* all'azione della Amministrazione, scongiurando il rischio di un profluvio di informazioni inidonee alla bisogna (plasticamente rappresentato dalla massima di comune esperienza, per cui "troppe informazioni, nessuna informazione");

a latere soggettivo, di puntualmente individuare il contegno ragionevolmente esigibile in capo all'operatore che partecipa alla gara, pur tenendo conto della soglia di diligenza particolarmente elevata che ne deve informare l'agere ( art. 1176, comma 2, c.c.).

A tal fine, non possono non venire in rilievo, in limine, le ipotesi suscettibili di determinare la esclusione del partecipante dalla gara: necessarie, ed esigibili dal partecipante alla gara, sono tutte le informazioni utili all'esercizio, da parte della stazione appaltante, di tale indefettibile *munus* di esclusione "in qualunque momento della procedura" dell'operatore

economico che “si trova, a causa di atti compiuti o omessi prima o nel corso della procedura, in una delle situazioni di cui ai commi 1, 2, 4 e 5” (art. 80, comma 6).

La natura ancillare e strumentale dell’obbligo di informazione, rispetto alle ipotesi legittimanti la esclusione, vale dunque a disvelarne l’effettivo contenuto.

Le informazioni da fornire alla stazione appaltante -ed i correlati obblighi gravanti in capo ai concorrenti- sono quelle che, anche solo in linea di principio, la Amministrazione dovrebbe ottenere per poter esplicitare appieno, piena cognitio, la propria potestas di conduzione della gara e di aggiudicazione della pubblica commessa all’offerente “migliore”, anche perchè pienamente affidabile sotto il profilo della onorabilità e professionalità.

Nulla quaestio, in proposito, sulle cause di esclusione tipicamente contemplate dalla legge, laddove viene assegnata normativa rilevanza ex se (senza che residui alcun margine di discrezionalità in capo alla stazione appaltante) a provvedimenti per tramite dei quali è stata accertata da Autorità “altre” (rispetto alla stazione appaltante) la violazione di precetti penalmente rilevanti (sentenze di condanna penale) ovvero la commissione di illeciti amministrativi (ad opera delle competenti Autorità amministrative).

Anche lo spatium temporis di durata della “valenza” inibitoria è puntualmente individuato:

dallo stesso provvedimento giurisdizionale (durata della pena accessoria della incapacità a contrattare) ovvero dal provvedimento amministrativo (durata del divieto di contrarre con la pubblica amministrazione discendente dai provvedimenti interdittivi, compreso quello ex art. 14 D.Lgs. n. 81 del 2008 che qui viene in rilievo);

ovvero, dallo stesso art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016, che al comma 10 (siccome modificato con il D.Lgs. n. 56 del 2017), puntualmente delimita e circoscrive la efficacia temporale della valenza ostativa delle sentenze di condanna e degli atti di “accertamento definitivo”; si è in presenza, in questi casi, del fenomeno, ben noto alla teoria generale, della cd. Digressione dell’atto in fatto: la sentenza o il provvedimento amministrativo di accertamento della violazione sono presi in considerazione da altra norma, e ad altri fini, per inferirne un giudizio normativo di “incapacità” o di “inaffidabilità” per un determinato periodo temporale.

Tale limitazione temporale, per vero, risulta chiaramente contenuta all’art. 57, 7, della direttiva 2014/24/ UE, al fine attuata con il decreto “correttivo” n. 56/17 e le modifiche all’uopo apportate all’art. 80, comma 10, del codice. Di talchè, per quel che qui viene in rilievo, ai provvedimenti interdittivi amministrativi, salvo che essi rechino una maggiore durata della inibizione a contrarre, può riconoscersi valenza ostativa per un periodo in

ogni caso non superiore a tre anni, “decorrenti dalla data del suo accertamento definitivo” (art. 80, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016). Siccome da ultimo affermato in una pronunzia puntualmente richiamata da parte ricorrente, “La giurisprudenza amministrativa ha, invero, ritenuto contrastante con il principio di proporzionalità una esclusione che trovi fondamento in una risoluzione in danno dell’impresa adottata più di tre anni prima della pubblicazione del bando di gara, ed ha individuato nel lasso temporale triennale un limite coerente con l’applicazione di tale principio di derivazione eurounitaria (Tar Lombardia, sez. IV, 23 marzo 2017, n. 705)” (CdS, V, 6 maggio 2019, n. 2895; TAR Toscana, III, 26 giugno 2019, n. 955). E’ questa la tesi che si reputa preferibile (contra, CdS, V, 1644/19; Id., id. 6530/18), volta a legare indissolubilmente il limite temporale di cui all’art. 80, comma 10 (e all’art. 57, 7) anche alla potestà discrezionale di esclusione di cui all’art. 80, comma 5, lett. c), in conformità:

del dettato sovranazionale, atteso che l’art. 80, comma 10, costituisce attuazione dell’art. 57, 7, della direttiva 2014/24, che demanda giustappunto agli Stati membri la fissazione del “periodo massimo di esclusione”, con omnicomprendente riferimento a tutte le cause di esclusione contemplate “dal presente articolo”, sia quelle “obbligatorie” che quelle “facoltative”, demandate cioè alla discrezionale valutazione dell’amministrazione aggiudicatrice;

delle statuizioni da ultimo rese dai Giudici dell’Unione, secondo cui il periodo massimo di tre anni entro cui la stazione appaltante può - nell’esercizio della sua discrezionalità- escludere da una gara il partecipante che si sia reso “colpevole” di violazioni del diritto della concorrenza, è da rinvenire nel momento di adozione del provvedimento sanzionatorio da parte della competente Autorità (CGUE, 24 ottobre 2018, causa C-124/17);

di qui la rilevanza del limite temporale anche per le ipotesi di “esclusione facoltativa” (rimessa alla autonoma valutazione della stazione appaltante), nel novero delle quali indubabilmente rientrano quelle afferenti agli illeciti “anticoncorrenziali”, come ancora da ultimo chiarito dalla Corte di Lussemburgo, per cui “una decisione di un’autorità nazionale garante della concorrenza, che accerta una violazione delle norme in materia di concorrenza, non può comportare l’esclusione automatica di un operatore economico da una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico. Infatti, conformemente al principio di proporzionalità, l’accertamento della sussistenza di un ‘errore grave’ necessita, in linea di principio, dello svolgimento di una valutazione specifica e concreta del comportamento dell’operatore economico interessato (v., in tal senso, sentenza del 13 dicembre 2012, Forposta e ABC Direct Contact, C-465/11, EU:C:2012:801, punto 31)” (CGUE, 4 giugno 2019, causa C-425/18, 34).

Trattasi di ipotesi in cui il divisamento degli interessi, e la valutazione di “inaffidabilità” (o di carenza dei requisiti di “onorabilità”), ovvero la valutazione di potenziale rilevanza delle informazioni ai fini dell’esercizio della discrezionale potestas di cui all’art. 80, comma 5, D.Lgs. n. 50 del 2016, è effettuata in via generale ed astratta dalla norma ed è, pertanto, pienamente percepibile e conoscibile dall’operatore professionale; di qui la esigibilità del relativo obbligo dichiarativo.

La tipicità delle cause di esclusione e della rilevanza giuridica assegnata a determinati fatti per un certo arco temporale (ai fini della autonoma e discrezionale valutazione della P.A. sulla esistenza di gravi illeciti professionali), depone per la chiarezza ed intellegibilità dei relativi precetti, e non consente di nutrire dubbi di sorta sulla:

effettiva esistenza dell’obbligo “dichiarativo” gravante in capo al concorrente, che non potrà non estendersi a tutte le situazioni ostative ovvero a quelle tipicamente rilevanti ai fini della valutazione discrezionale di cui all’art. 80, comma 5, lett. c), D.Lgs. n. 50 del 2016 (sentenze penali di condanna, provvedimenti amministrativi di accertamento di violazioni tributarie o previdenziali, ovvero della normativa in tema di tutela della concorrenza; provvedimenti interdittivi della capacità di contrattare e di partecipare a gare indette dalla P.A.), fintantochè tali situazioni perdurino nella loro giuridica rilevanza, avuto riguardo anche allo *spatium temporis* siccome delimitato in via residuale dalla clausola di “chiusura” di cui all’art. 80, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016 (in ossequio all’art. 57, 7, della direttiva); piena percepibilità della esistenza di tali obblighi informativi in capo alla impresa partecipante e, dunque, sulla piena esigibilità di una condotta improntata alla massima trasparenza su tutti profili astrattamente idonei ad essere sussunti nelle suddette cause di esclusione, ex lege divise ovvero demandate al *munus deliberativo* e *decisorio* della Autorità aggiudicatrice.

Più problematica, d’altra parte, si appalesa la individuazione del contenuto dell’obbligo dichiarativo in relazione alla atipica e residuale clausola di esclusione contemplata all’art. 80, comma 5, lett. c) del D.Lgs. n. 50 del 2016, nella sua omnicomprendensiva formulazione *ratione temporis* applicabile (id est, prima delle modifiche intervenute per effetto del D.L. n. 135 del 2018, conv. In L. n. 12 del 2019).

La norma in esame, invero, attribuisce alla Amministrazione aggiudicatrice la potestà di regolazione e di divisamento degli interessi, e dunque di disposizione dell’effetto giuridico, stabilendo che ad essa compete la esclusione dalla gara allorquando sia data dimostrazione con mezzi adeguati che l’operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità.



All'uopo, vengono enumerate una serie di condotte che la stazione appaltante, nell'esercizio della propria discrezionalità, può sussumere nella nozione di "gravi illeciti professionali" incidenti sulla affidabilità ed "onorabilità" del partecipante:

risoluzione di un precedente contratto di appalto per carenze nella esecuzione, al di là ed a prescindere dalla pendenza di un giudizio, siccome chiarito da ultimo dalla CGUE (sentenza 19 giugno 2019, causa C-41/18), per cui la "contestazione in giudizio della decisione di risolvere un contratto di appalto pubblico, assunta da un'amministrazione aggiudicatrice per via di significative carenze verificatesi nella sua esecuzione" non vale a precludere alla stazione appaltante in altra gara, di valutare i fatti cui detta risoluzione afferisce al fine di formulare un compiuto giudizio circa la affidabilità dell'operatore ai sensi dell'art. 57, 4, lett. c) e g) della direttiva 2014/24/UE; tentativo di influenzare il processo decisionale della Amministrazione, o di ottenere informazioni riservate;

trasmissione, anche per negligenza, di informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione, ovvero omessa dichiarazione delle informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione.

Trattasi di una elencazione meramente esemplificativa, potendo la stazione appaltante desumere il compimento di gravi illeciti da ogni altra vicenda pregressa dell'attività professionale dell'operatore economico.

Ciò che rileva, invero, è la idoneità delle condotte poste in essere in passato dalla impresa a minare o a mettere in dubbio la sua "integrità ed affidabilità" (CdS, V, 12 aprile 2019, n. 2407; Id., id., 586/19; Id. id., 72/19; CdS, III, 7231/18).

Già in relazione alla previgente direttiva, i Giudici dell'Unione hanno chiarito, invero, che la nozione di "errore nell'esercizio della propria attività professionale comprende qualsiasi comportamento scorretto che incide sulla credibilità professionale dell'operatore economico di cui trattasi (sentenza del 13 dicembre 2012, Forposta e ABC Direct Contact, C-465/11; EU:C:2012:801, punto 27), la sua integrità o affidabilità" (CGUE, 4 giugno 2019, C-425/18).

E' in tale discrezionale valutazione che risiede l'ubi consistam del delicato officium demandato alla stazione appaltante nel rapporto con i partecipanti alla procedura, al fine di:

valutarne, in via autonoma, la affidabilità sulla quale poter fondare la fiducia che deve necessariamente riporsi nel soggetto di poi chiamato a realizzare i lavori o servizi pubblici, in ossequio altresì al dettato della direttiva (art. 57, 4, direttiva 2014/24);

agire in ossequio al principio di proporzionalità che, secondo il considerando 101 della direttiva 2014/24, "implica in particolare che, prima di decidere di

escludere un operatore economico, una simile amministrazione aggiudicatrice prenda in considerazione il carattere lieve delle irregolarità commesse o la ripetizione di lievi irregolarità”; e, invero, se anche nell’esercizio di tale discrezionale potestà “un’amministrazione aggiudicatrice dovesse essere automaticamente vincolata da una valutazione effettuata da un terzo, le sarebbe probabilmente difficile accordare un’attenzione particolare al principio di proporzionalità al momento dell’applicazione dei motivi facoltativi di esclusione” (CGUE, 19 giugno 2019, cit., 32).

La elasticità della norma di attribuzione e la ampiezza della discrezionalità all’uopo demandata alla stazione appaltante -prestando “particolare attenzione” all’esercizio della proporzionalità, coerentemente ad una valutazione effettuata “caso per caso” dalla Amministrazione, e non già “una tantum” dal legislatore- non possono non riverberarsi sulla latitudine dell’obbligo di dichiarazione e di informazione gravante in capo al partecipante alla procedura.

In altre parole, la latitudine dell’obbligo dichiarativo è specularmente legata a quella delle cause di esclusione, ovvero di “potenziale” esclusione (cfr., CdS, V, 5 maggio 2016, n. 1812).

Così che, la natura atipica della causa di esclusione in esame -avente ad oggetto tutte le condotte astrattamente idonee ad incidere sul ridetto giudizio di affidabilità- rende meno agevole, già sul piano oggettivo:

la individuazione dell’effettivo contenuto del correlato obbligo informativo gravante in capo al partecipante alla gara; non è chi non veda, invero, che si verte in tema non già di fatti e/o circostanze empiricamente percepibili, bensì di qualificazioni giuridiche (“illeciti professionali”) e in giudizi di (dis) valore (“gravi”);

la selezione delle informazioni effettivamente dovute alla stazione appaltante, al fine di consentirle l’esplicazione del proprio officium di valutazione discrezionale.

Orbene, assumono rilievo le circostanze in appresso:

l’onere di provare la esistenza di situazioni idonee a minare la “affidabilità” ovvero ad incrinare o a mettere in dubbio la affidabilità del partecipante incombe in capo alla Amministrazione attributaria della potestà di esclusione; sul punto la dictio legis, in conformità delle prescrizioni sovranazionali, è inequivocabile nel condizionare l’esercizio di detta potestà alla dimostrazione con mezzi adeguati del grave illecito, lesivo della onorabilità (“se l’amministrazione può dimostrare con mezzi adeguati”: art. 57, 4, lett. c) direttiva; “qualora (...) la stazione appaltante dimostri con mezzi adeguati”);

i reciproci obblighi di buona fede, correttezza e solidarietà ( artt. 2 e 97 Cost., art. 1175 c.c.) connotanti il rapporto tra consociati dal momento del loro

primo contatto sociale qualificato (Cass., I, 12 luglio 2016, n. 14188; TAR Lombardia, I, 6 novembre 2018, n. 2501), all'istesso modo ed a fortiori caratterizzano il rapporto tra la stazione appaltante e gli aspiranti aggiudicatari, sin dal momento della emanazione del bando e della presentazione della domanda;

la tutela dell'affidamento legittimo, su cui fonda il diritto dell'Unione, parimenti deve improntare l'azione amministrativa (art. 1, L. n. 241 del 1990; cfr., nella giurisprudenza dei Giudici di Lussemburgo, CGUE 3 maggio 1978, C-12/77, Topfer; da ultimo, sulla valenza di regola generale, fondante il diritto dell'Unione, da attribuire al principio della tutela dell'affidamento, CGUE, 20 dicembre 2017, C-322/16, Global Starnet; cfr., CGUE 14 marzo 2013 C-545/11, A.N.) in vista -con la predisposizione della legge di gara- e nel corso della procedura di evidenza pubblica;

il principio della parità di trattamento, in virtù del quale gli operatori partecipanti (o che intendono partecipare) ad una pubblica gara devono disporre delle stesse opportunità ed essere messi nelle condizioni di conoscere esattamente i vincoli procedurali ed essere assicurati del fatto che gli stessi requisiti valgono per tutti (CGUE, IV, 14 dicembre 2016, causa C-171-15);

il principio di trasparenza, che implica che “tutte le condizioni e le modalità della procedura di aggiudicazione siano formulate in maniera chiara, precisa e univoca nel bando di gara o nel capitolato d'onori, così da permettere a tutti gli offerenti ragionevolmente informati e normalmente diligenti di comprenderne l'esatta portata e di interpretarle allo stesso modo” (CGUE, 14 dicembre 2016, cit.), sì da eliminare in nuce “i rischi di favoritismo e di arbitrio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice” (CGUE, 2 maggio 2019, causa C-309/18);

l'inveterato insegnamento dei Giudici di Lussemburgo, a mente del quale “il principio della parità di trattamento e l'obbligo di trasparenza devono essere interpretati nel senso che ostano all'esclusione di un operatore economico da una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico a seguito del mancato rispetto, da parte di tale operatore, di un obbligo che non risulta espressamente dai documenti relativi a tale procedura o dal diritto nazionale vigente” (CGUE, 2 maggio 2019, cit.).

Di talchè, salvo quanto sopra esposto in relazione alle circostanze irrimediabilmente ostative tipizzate in via generale ed astratta dalla legge, ovvero a quelle giuridicamente rilevanti ai fini della valutazione discrezionale circa la sussistenza degli illeciti professionali (fin quando perduri la loro rilevanza giuridica, a' sensi dell'art. 80, comma 10) -in relazione alle quali non possono residuare dubbi sulla esistenza dell'obbligo dichiarativo, e sulla sua percepibilità in capo all'operatore professionale- la chiara delimitazione delle ulteriori informazioni necessarie alla formulazione

del giudizio di piena “affidabilità” ed “integrità” non può che essere effettuata dalla medesima stazione appaltante con la legge di gara, in guisa: da preventivamente apprestare, secondo la qualificata diligenza esigibile anche dalla Amministrazione, i “mezzi adeguati” (è questa la nozione foggata dal diritto dell’Unione e pedissequamente recepita nel nostro ordinamento) per acquisire un compiuto patrimonio informativo, al di là ed a prescindere dalla possibilità di officiosamente avvalersi delle informazioni contenute nel casellario tenuto dall’Anac;

poter consapevolmente ed effettivamente assolvere all’onere, in capo ad essa Amministrazione gravante, di dimostrare la esistenza di quelle gravi violazioni professionali, idonee ad incrinare il giudizio di affidabilità ed integrità della impresa;

consentire a tutti i concorrenti di percepire, ex ante e secondo la professionale diligenza da loro esigibile, la effettiva portata degli obblighi di informazione “ulteriori” di cui la stazione appaltante abbisogna (ulteriori rispetto a quelli naturaliter discendenti dalle prescrizioni di legge ed afferenti alle circostanze che ex se valgono ad integrare i motivi di esclusione tipizzati all’art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016).

E ciò in coerenza con l’insegnamento giurisprudenziale per cui, a mente dei principi del diritto dell’Unione, il concorrente può legittimamente essere escluso dalla gara anche per “una lacuna di carattere formale e dichiarativo” sempre che la relativa prescrizione -fonte dell’obbligo inadempito- sia percepibile e conoscibile ex ante da un soggetto professionalmente qualificato, secondo la diligenza da lui normativamente esigibile (CGUE, 6 novembre 2014, C-42/13, Cartiera dell’Adda).

Di qui l’onere per la stazione appaltante di chiarire nella disciplina di gara la effettiva portata e natura delle informazioni all’uopo richieste, che possono anche variare a seconda della natura dell’appalto, del contesto economico e sociale di riferimento, della presumibile composizione della platea degli aspiranti aggiudicatari, delle stesse valutazioni di opportunità ex ante formulate dalla Amministrazione. E ciò anche in ossequio al principio di auto responsabilità, precipitato degli obblighi di buona fede e correttezza che reciprocamente gravano sulle parti del rapporto o del contatto.

Orbene, nella fattispecie in esame, all’art. 15, parte III, del bando di gara (pag. 20) è testualmente dato leggere che il “concorrente deve dichiarare di non trovarsi in una delle condizioni ostative previste dall’art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016 o dalle ulteriori disposizioni normative che precludono soggettivamente gli affidamenti pubblici”, nel mentre nella parte V si dispone che “il possesso dei requisiti di cui all’art. 80 del D.Lgs. n. 50 del 2016 deve essere dichiarato dal legale rappresentante/procuratore dell’operatore economico che presenta il DGUE con riferimento a tutti i soggetti indicati al comma 3 del medesimo art. 80”. E’ evidente, indi, che la *lex specialis*

ribadisce il contenuto di un obbligo dichiarativo già discendente dalle previsioni di legge, in quanto limitato ai fatti e alle circostanze qualificate dalla norma come irrimediabilmente ostative, senza veruna richiesta di informazioni ulteriori e/o aggiuntive.

Ora, le informazioni la cui “omissione” è stata ascritta da E.R. all’A. ricorrente -cui si imputa, in forza di tale omissione, un contegno mendace a’ sensi dell’art. 80, comma 5, lett. f-bis), D.Lgs. n. 50 del 2016- afferiscono a fatti che pacificamente, ciò che non è contestato ed è anzi apertamente riconosciuto dalla stazione appaltante:

non costituiscono oggetto di specifici obblighi dichiarativi foggiate dalla stazione appaltante, e di poi trasfusi nella lex specialis, nonché nei moduli predisposti per la partecipazione alla gara;

non rientrano nelle ipotesi ostative contemplate dalla legge.

Sotto tale ultimo profilo, invero, va rilevato che le circostanze non dichiarate dalla ricorrente si concretano:

in un provvedimento inibitorio non più esistente, in quanto caducato dal Giudice amministrativo già nel 2009;

in un provvedimento di esclusione da una gara, parimenti risalente al 2009, per un fatto che da lungo tempo ormai non è più considerato antiggiuridico (partecipazione contestuale alla gara di consorzio e consorziata non designata);

in un provvedimento interdittivo della durata di 8 giorni, adottato ex art. 14 D.Lgs. n. 81 del 2008 dal Ministero delle infrastrutture in data 8 luglio 2014 (annotato in data 7.2.2015), comunicato in data 15 luglio 2014 e la cui efficacia è cessata, pertanto, in data 23 luglio 2014.

In particolare, anche tale ultimo provvedimento elencato sub lett. c), invero, non mai varrebbe ad integrare una ipotesi di esclusione dalla partecipazione a gare, stante:

la durata assai esigua dello spatium temporis (di appena 8 giorni, spirato in data 23 luglio 2014) di “interdizione” dalla contrattazione e dalla partecipazione a procedure di evidenza pubblica recato da tale provvedimento; di qui la inesistenza della causa di esclusione di cui all’art. 80, comma 5, lett. f), al momento della indizione della gara e della presentazione della domanda da parte della ricorrente;

il chiaro disposto dell’art. 80, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016 che -siccome sopra ampiamente esposto e conformemente a quanto statuito dall’art. 57, comma 7, della direttiva 2014/24/UE- fissa nel periodo massimo di tre anni la (possibile) valenza ostativa riveniente dall’accertamento definitivo, “nei casi di cui commi 4 e 5 ove non sia intervenuta sentenza di condanna”, e, dunque, anche per il provvedimento adottato nei confronti della consorziata K.R. (interdizione ex art. 14 D.Lgs. n. 81 del 2008) rientrante appieno nella previsione di cui all’art. 80, comma 5, lett. f), D.Lgs. n. 50 del 2016.



E, invero, il decorso del triennio vale a privare ex se di rilevanza giuridica il fatto oggetto dell'accertamento definitivo, la cui conoscenza è in nuce non utile per la stazione appaltante, giammai potendo rientrare nel processo decisionale prodromico alla esclusione ex art. 80, comma 5, lett. c).

Ne discende la inesistenza del presupposto stesso su cui si fonda la qualificazione di "falsità" attribuita dalla stazione appaltante alle dichiarazioni "omesse" dall'A. ricorrente, id est l'essere le stesse riferite (pag. 3, provvedimento di revoca) a "circostanze utili... ai fini di una corretta e consapevole valutazione", vale a dire "quelle prescritte":

dall'art. 80, comma 5, lett. c)", stante la inesistenza del fatto (sospensione di due mesi di R., annullata in sede giurisdizionale), la attuale mancanza di antiggiuridicità del fatto (in ogni caso assai risalente) cagionante la esclusione da un appalto di R., il decorso di oltre un triennio dall'adozione del provvedimento interdittivo a carico di K.;

"dall'art. 80, comma 5, lett. f)", atteso che il provvedimento interdittivo a carico di K. (della durata di soli 8 giorni) ha compiutamente dispiegato la sua efficacia già nel luglio 2014.

Né, tampoco la dichiarazione di tali circostanze è stata espressamente imposta dalla lex specialis, che ben poteva all'uopo partitamente ed inequivocabilmente indicare i fatti e le informazioni all'uopo reputate necessarie (con una prescrizione, ad esempio e per quel che qui rileva, che obbligasse apertis verbis i partecipanti della procedura a dichiarare tutti i provvedimenti sanzionatori amministrativi applicati nei loro confronti in un più o meno ampio lasso temporale).

Né può assumere alcun rilievo la circostanza -che pure è valorizzata nel provvedimento di revoca della aggiudicazione e nelle stesse difese di E.R.- per cui i fatti de quibus fossero annotati nel casellario informatico Anac, ciò che avrebbe determinato ex se un obbligo dichiarativo in capo all'operatore. E, invero:

le annotazioni di fatti e circostanze nel casellario Anac -e la loro perduranza nel tempo- non mai possono valere di per sé sole ad integrare un obbligo di dichiarazione in capo al partecipante, astretto esclusivamente alle disposizioni di legge nonché alle prescrizioni di gara; ciò che solo assume rilevanza, ai fini che ci occupano, è la valenza intrinseca delle informazioni, anche solo potenzialmente "incidente" sul processo decisionale della stazione appaltante, e non già la circostanza estrinseca della loro annotazione nel casellario;

in ogni caso, se la stazione appaltante avesse davvero inteso assegnare rilevanza a tale dato estrinseco ben avrebbe potuto e dovuto chiaramente estrinsecarlo nella lex specialis.

E ciò anche a voler obnubilare ogni considerazione circa la dubbia ragionevolezza di una previsione siffatta che -in quanto volta ad addossare in



capo ai concorrenti obblighi dichiarativi di fatti che agevolmente possono essere acquisiti dalla stazione appaltante, mercè la mera consultazione della banca dati- avrebbero invero potuto assumere connotazioni altresì violative del principio di proporzionalità.

Di talchè, la omissione di comunicazione ascritta all'A. ricorrente -proprio perché avente ad oggetto circostanze non mai integranti ipotesi ostative e, dunque, non mai rientranti nel contenuto dell'obbligo di informazione e dichiarazione gravante in capo ai concorrenti ai sensi della legge ovvero delle specifiche prescrizioni contenute nel bando di gara- non può assumere valenza:

di omissione giuridicamente rilevante, in assenza del correlato obbligo, sia esso nascente dalla legge ovvero dalle regole speciali che governano la procedura;

men che mai, di contegno mendace, siccome di contro reputato dalla stazione appaltante.

E' ben vero, infatti, che la natura "non veritiera" o "falsa" di una dichiarazione può realizzarsi anche attraverso la omissione o la incompletezza (reticenza) delle informazioni fornite, quando la informazione omessa o resa in modo parziale o incompleto attribuisce al tenore della dichiarazione un senso diverso, così che "l'enunciato descrittivo venga ad assumere nel suo complesso un significato contrario al vero o negativo dell'esistenza di fatti rilevanti" (tra le tante, Cass. Pen. V, 4.11.2014, n. 48755; in senso diverso sembra andare CdS, V, 12 aprile 2019, n. 2407, che distingue tra dichiarazione omessa e reticente e dichiarazione falsa, quest'ultima consistente in una immutatio veri e ricorrente solo nel caso in cui "l'operatore rappresenta una circostanza di fatto diversa dal vero").

E, tuttavia, già in base alle generali categorie penalistiche che non possono non venire in rilievo anche in subiecta materia, la "non veridicità" delle dichiarazioni fornite dalla impresa alla stazione appaltante presuppone la esistenza:

a latere oggettivo, di un obbligo di informazione e di dichiarazione, sufficientemente specifico e determinato, e relativo a fatti (e non già a giudizi o "qualificazioni");

a latere soggettivo, nella coscienza e volontà di rendere una dichiarazione falsa e, dunque, il dolo generico dell'agente e non già il dolo specifico, irrilevanti essendo le concrete intenzioni dell'agente, non essendo richiesto l'animus nocendi o decipiendi; di guisa che non potrà parlarsi di contegno mendace in caso di mera negligenza, leggerezza o disattenzione, essendo sconosciuta al nostro ordinamento la figura del falso documentale colposo.

Nella fattispecie che ne occupa, mancano entrambi gli elementi sopra individuati, stante:

la oggettiva inesistenza dell'obbligo di dichiarare i fatti e le circostanze de quibus, in quanto non qualificabili come ostativi alla partecipazione, né rilevanti ai fini del giudizio ex art. 80, comma 5, lett. c), né tampoco oggetto di una specifica richiesta all'uopo contenuta nelle prescrizioni della lex specialis, siccome sopra argomentato;

in ogni caso, la assenza dell'elemento soggettivo in capo all'A. ricorrente che, ragionevolmente confidando sulla univoca significanza delle previsioni del bando (che imponeva l'obbligo dichiarativo relativo alla eventuale sussistenza delle tipiche "condizioni ostative previste dall'art. 80 D.Lgs. n. 50 del 2016 o dalle ulteriori disposizioni normative che precludono soggettivamente gli affidamenti pubblici") non ha provveduto a fare menzione di fatti e circostanze: i) non più esistenti, perché travolte da un giudicato di annullamento; ii) risalenti nel tempo, ben oltre il triennio contemplato all'art. 80, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016, oltre che deprivate di valenza antiggiuridica.

3. Questo TAR non ignora la esistenza di statuizioni giurisdizionali, in forza delle quali i concorrenti "devono dichiarare ogni episodio della vita professionale astrattamente rilevante ai fini della esclusione, pena la impossibilità per la stazione appaltante di verificare l'effettiva rilevanza di tali episodi sul piano della 'integrità professionale' dell'operatore economico" (CdS, III, 22 maggio 2019, n. 3331; CdS, V, 24 gennaio 2019, n. 591; Id. id., 3 settembre 2018, n. 5142); di talchè "non è configurabile in capo all'impresa alcun filtro valutativo o facoltà di scegliere i fatti da dichiarare, sussistendo l'obbligo della onnicomprensività della dichiarazione, in modo da permettere alla stazione appaltante di espletare, con piena cognizione di causa, le valutazioni di sua competenza (cfr. Cons. Stato, V, n. 4532/2018; n. 3592/2018; n. 6530/2018); vale a dire, non è possibile che la relativa valutazione sia eseguita, a monte, dalla concorrente la quale autonomamente giudichi irrilevanti i propri precedenti negativi, omettendo di segnalarli con la prescritta dichiarazione (cfr. Cons. Stato, V, n. 1935/2018), così da nascondere alla stazione appaltante situazioni pregiudizievoli, rendendo false o incomplete dichiarazioni al fine di evitare possibili esclusioni dalla gara (cfr. Cons. Stato, III, n. 4192/2017; n. 6787/2018); al contrario, affinché la valutazione della stazione appaltante possa essere effettiva è necessario che essa abbia a disposizione quante più informazioni possibili, e di ciò deve farsi carico l'operatore economico, il quale se si rende mancante in tale onere può incorrere in un grave errore professionale endoprocedurale" (cfr. Cons. Stato, V, n. 5142/2018).

Né può non rammentarsi la corrente giurisprudenziale favorevole alla inapplicabilità del limite temporale di cui all'art. 80, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016 ai fini dell'obbligo dichiarativo strumentale alla valutazione sulla esistenza di illeciti professionali (CdS, V, 1644/19; Id., id. 6530/18).

E, tuttavia, la latitudine ed intensità degli obblighi di collaborazione del partecipante alla gara – funzionali pur sempre a consentire l'esercizio della potestà discrezionale di esclusione, condizionato alla prova di gravi illeciti professionali pur sempre gravante in capo alla stazione appaltante- e che si inscrivono nell'alveo dei generali principi di buona fede, correttezza, lealtà e trasparenza, non può che attestarsi alle soglie:

della ragionevole "esigibilità" del contegno, da escludersi in nuce nel caso in cui la esistenza stessa dell'obbligo sia oggettivamente non percepibile, in quanto non discendente dalle norme né, tampoco, individuata o lumeggiata nella *lex specialis*.

Oltrepassata tale soglia, invero, si entra nel terreno:

della scusabilità della condotta, in quanto indotta dalla scarsa chiarezza ovvero dalla equivocità delle prescrizioni di gara, suscettibili di diversa significanza e interpretazione;

del potere-dovere per la stazione appaltante di consentire ai partecipanti - indotti in incolpevole errore dalla equivocità delle prescrizioni- di "presentare, integrare, chiarire, o completare le informazioni o la documentazione asseritamente incomplete, errate o mancanti entro un termine adeguato" (CGUE, 2 maggio 2019, C-309/18, cit., 23, con il pregnante richiamo ivi contenuto all'art. 56, 3, della direttiva 2014/24/UE)). Soccorre, in proposito, anche la disamina delle dichiarazioni rese dalla A. ricorrente nel DGUE, atteso che dalla compilazione del modello emerge:

la risposta affermativa alla domanda relativa alla sussistenza "di gravi illeciti professionali di cui all'artt. 80, comma 5, lett, c) del codice" con la indicazione della risoluzione di un contratto di appalto e delle susseguenti misure di autodisciplina e di prevenzione adottate; la piena informazione quivi resa dalla A., ben si giustifica in ragione della chiara riconducibilità della vicenda risolutoria nel novero degli exempla di gravi illeciti professionali indicate dalla norma nazionale (cfr., altresì, art. 57 della direttiva); ragionevole, per contro e in ogni caso "scusabile", si appalesa la scelta della A. ricorrente di non indicare, invece, fatti non più esistenti (contraddetti da un giudizio amministrativo) ovvero risalenti al 2009 e da anni non più considerati quali illecito (partecipazione contestuale a gare da parte di consorzio e consorziata non designata);

la risposta negativa fornita al quesito posto nel riquadro "D1" del DGUE, relativo alla esistenza di sanzioni comportanti "il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione, compresi i provvedimenti interdittivi di cui all'art. 14 D.Lgs. n. 81 del 2008 (art. 80, comma 5, lett. f))"; e, invero, trattasi di un quesito che ragionevolmente può essere interpretato, ed in concreto in tal guisa è stato interpretato, nel senso di acquisire contezza circa la esistenza della causa "tipizzata" di esclusione (ostativa ex lege) contemplata all'art. 80, comma 5, lett. f), essendo peraltro contenuto nel riquadro D del modello, che

fa espresso riferimento ai “motivi di esclusione previsti esclusivamente dalla legislazione nazionale (art. 80, comma 2 e comma 5, lett. f), f-bis), f-ter), g), h), i), l), m) del Codice e art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165 del 2001)”; e nella fattispecie non è dubbio che non ricorre la causa di esclusione di cui alla lett. f), attesa la cessazione di efficacia del provvedimento interdittivo (peraltro pari a soli 8 giorni) a far data dal 23 luglio 2014; né la circostanza poteva assumere rilievo ai fini della valutazione di cui all’art. 80, comma 5, lett. c), stante il decorso anche del triennio di giuridica rilevanza normativamente contemplato al comma 10 (oltre che all’art. 57, 7, della direttiva); di talchè la negativa risposta ivi fornita ben può intendersi come riferita alla inesistenza di cause di esclusione (tenuto, altresì, conto, che lo stesso art. 15 del bando di gara, parte III, correla le dichiarazioni alle esistenza di cause ostative ex lege) id est alla inesistenza di un provvedimento sanzionatorio (accertamento definitivo risalente al luglio 2014) assumente valenza ostativa, ovvero alla inesistenza di fatti potenzialmente rilevanti ai fini della valutazione della esistenza di illeciti professionali gravi, stante in ogni caso il decorso del triennio contemplato all’art. 80, comma 10, D.Lgs. n. 50 del 2016. E, invero -anche in ragione dei cennati orientamenti giurisprudenziali non univoci sulla effettiva portata della limitazione temporale di cui al citato art. 80, comma 10- in mancanza di espresse indicazioni contenute nella legge di gara (le cui prescrizioni, anzi, potevano essere lette in tutt’altro modo, come sopra esposto) il contegno dell’A. ricorrente è quanto meno incolpevole, riposando su di una lettura del quadro normativo: affatto ragionevole; siccome sopra argomentato, la norma in esame (in ossequio all’art. 57, 7) nel disciplinare il divieto legale di contrarre (incapacità giuridica) -circoscrivendone lo *spatium temporis*, in mancanza di limiti temporali discendenti dalle sentenze o dai provvedimenti amministrativi- vale, altresì, a delimitare nel tempo la rilevanza giuridica dei fatti oggetto di quelle sentenze di condanna o di accertamento amministrativo;

avente una sua propria dignità, in quanto adottata anche in giurisprudenza, e peraltro maggiormente aderente alle prescrizioni della direttiva 2014/24/UE, siccome interpretati dalla Corte di Giustizia (sentenza 24 ottobre 2018, C-124/17 e 4 giugno 2019, C-425/18, *citt.*).

Anche sotto il profilo soggettivo, pertanto, non può imputarsi all’A. ricorrente la presentazione di dichiarazioni non veritiere o false, atteso che il carattere equivoco ed oggettivamente opinabile della stessa formulazione dei quesiti siccome riprodotti nel modello di DGUE, e le peculiari modalità attraverso cui è possibile fornirvi risposta, vale ad escludere a carico della ricorrente il giudizio di colpevolezza (sub specie di dolo generico, dovendo necessariamente rientrare nel “fuoco” della volontà dell’agente il carattere non veritiero e falso della dichiarazione) e di riprovevolezza,

immancabilmente sotteso alla causa di esclusione di cui all'art. 80, comma 5, lett. f-bis) del D.Lgs. n. 50 del 2016.

Ciò che, peraltro, è confermato dalle stesse affermazioni di parte resistente circa la “incertezza del dato normativo e dell'interpretazione giurisprudenziale” (pag. 5, memoria di replica, E.R.).

D'altra parte, non può non rimarcarsi che una forma di condotta decettiva del partecipante alla gara è testualmente contemplata anche all'art. 80, comma 5, lett. c), tra le ipotesi suscettibili di integrare illecito professionale: “fornire, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni ...ovvero l'omettere le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione”.

Di talchè, è già il criterio ermeneutico della “coerenza intrinseca” al medesimo testo normativo, secondo cui il significato delle scelte e delle proposizioni normative va desunto anche alla luce delle altre scelte e disposizioni del medesimo e unitario “complesso normativo”, a militare nel senso della distinzione tra le due ipotesi:

la prima, relativa al contegno consistente anche solo nell'omettere le informazioni dovute” ai fini del corretto svolgimento della procedura, anche solo per negligenza (oltre che a fornire informazioni false o fuorvianti suscettibili di incidere sulle decisioni della stazione appaltante);

a seconda, nel mendacio tout court, che implica la sussistenza del dolo generico.

In tal senso conduce anche il criterio interpretativo per cui *magis ut valeat quam ut pereat* e, dunque, che nel dubbio, l'interpretazione di una proposizione normativa -promana essa da una fonte eteronoma ovvero pattizia e negoziale- deve operarsi nel senso in cui essa assuma una sua propria significanza ed efficacia, piuttosto che in quello che la deprivi di efficacia, rendendola inutiliter data (imponendosi all'interprete “di attribuire un senso a tutti gli enunciati del precetto legislativo”; Cass.SS.UU., 29 aprile 2009, n. 9941; TAR Lombardia, I, 13 maggio 2019, n. 1067).

E' evidente, indi, che la condotta di cui alla lett. f-bis) costituisce un *quid pluris* rispetto a quella contemplata all'art. 80, comma 5, lett. c) e, in quanto connotata da maggior grado di disvalore:

determinante la esclusione ex lege;

implicante la segnalazione all'Anac, che valuterà poi il dolo o la colpa grave ai fini dell'annotazione nel casellario informatico (art. 80, comma 12; CdS, III, 7173/18);

avente carattere, per così dire residuale, limitata ai “soli casi di mancata rappresentazione di circostanze specifiche, facilmente e oggettivamente individuabili e direttamente qualificabili come possibili cause di esclusione” (CdS, III, 23 agosto 2018, n. 5040, cit. ).



Di qui la illegittimità dell'azione della stazione appaltante che su tale norma, residuale e di chiusura, ha fondato il gravato provvedimento vincolato di esclusione (recte, di revoca della aggiudicazione).

3.5. Infine, non senza rilievo è il fatto che, nel caso di specie, si verte in tema di revoca della aggiudicazione, dappprincipio disposta in favore della ricorrente.

Ciò che ha consentito anche il dispiegarsi di una previa interlocuzione procedimentale, all'esito della quale, anche a voler tenere in non cale quanto sopra esposto in punto di inesistenza ex se dell'obbligo dichiarativo che si assume infranto, l'A. ricorrente aveva in ogni caso formulato deduzioni idonee:

quantomeno a lumeggiare la "incolpevolezza" ovvero la "scusabilità" del contegno asseritamente mendace o non veritiero;

ad escludere in nuce, indi, anche per tale esclusivo aspetto, il giudizio di grave disvalore correlato all'art. 80, comma 5, lett. f-bis), D.Lgs. n. 50 del 2016, e al necessitato provvedimento di esclusione ivi contenuto, volto a sanzionare il contegno mendace tenuto dal partecipante alla gara.

Non possono non venire in rilievo, al fine, i principi di trasparenza, ragionevole affidamento, certezza del diritto, parità di trattamento e proporzionalità, come elaborati dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE, 2 giugno 2016, Pizzo, C-27/15; CGUE 2 maggio 2019, C-309/18), in ossequio ai quali, in mancanza di espresse e inequivoche disposizioni della *lex specialis*:

l'offerente deve poter essere messo nelle condizioni di chiarire la propria posizione in sede procedimentale;

la stazione appaltante ha l'obbligo di valutare i chiarimenti all'uopo forniti dall'operatore, al di là di qualsivoglia automatismo "espulsivo", in ossequio altresì al principio di proporzionalità, che costituisce un principio generale del diritto dell'Unione e che dunque milita nel senso per cui la normativa nazionale finalizzata a garantire la parità di trattamento "non deve eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo conseguito (v. in tal senso, sentenza dell'8 febbraio 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punto 32 e giurisprudenza ivi citata)" (CGUE, 2 maggio 2019, C-309/18, cit.).

Tale opzione esegetica, peraltro, appare essere stata da ultimo fatta propria dal Supremo Consesso nella (per certi versi simile a quella che ci occupa) *vexata quaestio* afferente alla effettiva latitudine e valenza degli obblighi dichiarativi dei costi della manodopera e degli oneri di sicurezza (CdS, V, 6688/19) per cui:

si sono valorizzate le stesse osservazioni effettuate dalla Adunanza plenaria nella ordinanza n. 3/19, da cui è scaturita la più volte citata sentenza della Corte di Giustizia del 2 maggio 2019;



si è ribadita la cogenza del principio in fora del quale “in caso di equivocità delle disposizioni, deve essere preferita l’interpretazione che, in aderenza ai criteri di proporzionalità e ragionevolezza, eviti eccessivi formalismi e illegittime restrizioni alla partecipazione” (secondo l’orientamento già assunto da certa parte della giurisprudenza: CdS, III, 2554/18; CdS, V, 2064/13; TAR Lombardia, I, 10 settembre 2018, n. 2056; TAR Lombardia, I, 7 maggio 2018, n. 1223).

4. Le peculiari connotazioni della controversia, e delle questioni giuridiche coinvolte, unitamente al non univoco orientamento giurisprudenziale, impongono la compensazione inter partes delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposte, li accoglie e, per l’effetto, annulla gli impugnati provvedimenti con cui si è revocata la primigenia aggiudicazione in favore di parte ricorrente e si è disposta la aggiudicazione in favore del R. controinteressato.

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 degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità delle parti interessate, manda alla Segreteria di procedere all’oscuramento delle generalità della parte ricorrente.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2019 con l’intervento dei signori magistrati:

Domenico Giordano, Presidente

Mauro Gatti, Consigliere

Rocco Vampa, Referendario, Estensore

\*\*\*\*

**TAR LAZIO, SEZ. II BIS, SENTENZA N. 12614 DEL 4 NOVEMBRE  
2019.**

L’ISTITUTO DEL SUBAPPALTO NELLE PROCEDURE DI GARA.

La questione sottoposta all’esame del TAR Lazio concerne l’esclusione di una aggiudicataria di una procedura di gara per essersi avvalsa dell’istituto del subappalto.

In particolare, la società in questione propone ricorso al TAR Lazio per l'annullamento dell'esclusione nonché della aggiudicazione dell'appalto in favore della secondo classificata.

Il Collegio, dopo aver esaminato la questione, accoglie il ricorso pronunciando l'ammissibilità del ricorso al subappalto e la tassatività delle cause di esclusione dalle gare tra le quali non è contemplata quella del ricorso al subappalto.

Pertanto, ne discende che la ricorrente non poteva essere estromessa dalla gara.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4777 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da O. srl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Giovanni Sicari e Bruno Nigro, con domicilio digitale PEC dai Registri di Giustizia;

contro

Comune di Montalto di Castro, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Annibali, Marco Orlando, Andrea Ruffini, Matteo Valente, con domicilio digitale PEC dai Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio AOR Avvocati in Roma, via Sistina, 48;

nei confronti

M.E. scarl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Cesare Costa, con domicilio digitale PEC dai Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio di Stefano Brenciaglia in Roma, via Nizza, 22;

per l'annullamento,  
previa sospensione dell'efficacia,

dell'atto n.243 del 5 aprile 2019, di annullamento dell'aggiudicazione dell'appalto sottosoglia dei servizi di manutenzione del verde pubblico, area 1 - Montalto capoluogo, Montalto marina, aree limitrofe e zona artigianale - disposta, tramite procedura negoziata, in favore di O. srl, per anni 2,

dell'atto n.264 del 29 aprile 2019, di aggiudicazione in via definitiva dell'appalto predetto a M.E. scarl, seconda classificata, impugnato con motivi aggiunti, di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, con declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente stipulato con M.E. scarl o, in subordine, subentro nello stesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti il ricorso incidentale e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Montalto di Castro;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di M.E. scarl;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2019 il dott. Silvio Lomazzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

#### Svolgimento del processo - Motivi della decisione

Con atto n.243 del 5 aprile 2019 il Comune di Montalto di Castro annullava, per contrasto col principio di rotazione di cui all'art.36 del D.Lgs. n. 50 del 2016, l'aggiudicazione dell'appalto sottosoglia dei servizi di manutenzione del verde pubblico, area 1 - Montalto capoluogo, Montalto marina, aree limitrofe e zona artigianale - disposta, tramite procedura negoziata, in favore di O. srl, per anni 2.

La Società impugnava la predetta determina, censurandola per violazione dell'art.36 del D.Lgs. n. 50 del 2016, del principio di proporzionalità nonché per eccesso di potere in tutte le figure sintomatiche e per sviamento.

La ricorrente in particolare ha fatto presente che detto principio di rotazione non era stato disatteso, giacché il previo affidamento dell'appalto con determina n.660 del 25 ottobre 2018 era avvenuto in via temporanea, nelle more dell'espletamento della gara e dunque non poteva valere.

Veniva inoltre richiesta la declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente stipulato con altra Ditta o, in subordine, il subentro nello stesso.

Con decreto n.2374 del 2019 era respinta la richiesta di adozione di una misura cautelare provvisoria.

Con successivo atto n.264 del 29 aprile 2019 l'Amministrazione aggiudicava in via definitiva l'appalto in questione a M.E. scarl, seconda classificata.

O. srl con motivi aggiunti impugnava detto provvedimento, censurandolo per illegittimità derivata dalla presupposta determina n.243 del 5 aprile 2019.

Veniva del pari richiesta la declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente stipulato con M.E. scarl o, in subordine, il subentro nello stesso.

M.E. scarl presentava ricorso incidentale avverso l'atto di ammissione alla gara di O. srl (verbali nn.1, 2, 3 della procedura), deducendo la violazione dell'art.9, comma 2 della lettera d'invito, dell'art.97 Cost., del principio dell'affidamento nonché l'eccesso di potere per difetto di istruttoria, ingiustizia manifesta, disparità di trattamento, sviamento.

La controinteressata in particolare ha fatto presente che O. srl dichiarava di avvalersi del subappalto come previsto nel capitolato, che tuttavia la lettera di invito non permetteva l'impiego di detto istituto e che dunque, prevalendo la lettera di invito sul capitolato, l'utilizzo del subappalto non era consentito; che trattavasi sul punto di una legittima scelta discrezionale della stazione appaltante e che in ogni caso la clausola de qua non era stata impugnata; che risultava dunque violato il principio della parità di trattamento.

Con contestuale memoria veniva sostenuta altresì l'infondatezza nel merito del ricorso introduttivo.

Con altra memoria O. srl deduceva in rito l'irricevibilità del ricorso incidentale per tardività, ex art.120, comma 2 bis c.p.a., e nel merito l'infondatezza.

Il Comune si costituiva in giudizio per la reiezione delle impugnative, illustrandone con successiva memoria l'infondatezza; il Soggetto pubblico precisava poi in fatto di non aver stipulato il contratto con M.E. scarl.

Con ulteriore memoria la controinteressata ribatteva all'eccezione di rito e ribadiva i propri assunti nel merito.

Seguivano le repliche di O. srl e M.E. scarl.

Nell'udienza dell'8 luglio 2019 la causa veniva discussa e quindi trattenuta in decisione.

Il Collegio esamina in primo luogo, per ragioni logiche di priorità, il ricorso incidentale a carattere escludente presentato da M.E. scarl (cfr., ex multis, TAR Toscana, III, n.748 del 2019).

Al riguardo va innanzitutto respinta l'eccezione di rito, sollevata da O. srl, di irricevibilità dello stesso per tardività, ex art.120, comma 2 bis c.p.a., giacchè, in disparte l'avvenuta abrogazione del suddetto disposto normativo, la norma non poteva comunque trovare applicazione nel caso di specie, non trattandosi, come visto, di "valutazione dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico professionali" dei partecipanti alla procedura (cfr. art.120, comma 2 bis c.p.a.).

Nel merito detto ricorso incidentale appare destituito di fondamento e dunque da respingere.

Invero occorre richiamare al riguardo il combinato disposto di cui agli artt.105, comma 1 e 83, comma 8 del D.Lgs. n. 50 del 2016, recanti

disposizioni generali di principio, ispirate ai superiori canoni del favor participationis e della certezza dei rapporti, secondo le quali, nelle procedure di evidenza pubblica, da un lato è ammesso l'impiego del subappalto, (cfr., tra le altre, TAR Puglia, I, n.1759 del 2012), dall'altro sussiste la tassatività delle clausole di esclusione dalla gara previste per legge, con conseguente nullità delle ulteriori prescrizioni ad escludendum contemplate in bandi e lettere di invito (cfr. in ultimo, sul principio, Cons. Stato, V, n.5828 del 2019).

Ne consegue che la ricorrente non poteva in ogni caso essere esclusa dalla gara per l'utilizzo del subappalto, in primo luogo perché lo stesso è ammesso in via legislativa, come espressione di un principio generale, prevalente su disposizioni contrastanti contenute in lettere d'invito e secondo poi perché l'impiego di detto istituto non è di certo previsto dalla legge tra le cause di estromissione dalle procedure ad evidenza pubblica, previsione nulla, ove contenuta nella disciplina speciale di gara.

Il ricorso introduttivo di contro risulta fondato e merita pertanto accoglimento, per quanto di seguito esposto.

Va premessa invero l'applicabilità del principio di rotazione alle procedure negoziate per l'affidamento degli appalti di servizi sottosoglia, ex art.36 del D.Lgs. n. 50 del 2016, volto ad assicurare la più ampia ed effettiva possibilità di partecipare anche alle imprese di dimensioni ridotte, evitando nel contempo il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (cfr., in ultimo, Cons. Stato, V, n.3943 del 2019, VI, n.3755 del 2019).

E nondimeno nel caso di specie detto principio non risulta violato, giacché con la determina n.660 del 25 ottobre 2018 l'Amministrazione affidava lo svolgimento di detto servizio a O. srl, solo nelle more della definizione della procedura ordinaria di evidenza pubblica, per ragioni qualificate di urgenza, nell'approssimarsi della stagione autunnale, e per un tempo estremamente limitato al 31 dicembre 2018 (cfr. all.5 al ricorso).

Né potevano a maggior ragione essere all'uopo considerati gli analoghi affidamenti temporanei e limitati nel tempo riguardanti l'area 2 - Pescia Romana e zona industriale - (cfr. determine nn.239, 465 del 2018, docc.21, 22 atti del Comune), trattandosi all'evidenza di altra procedura, per altro servizio, in differente zona.

Ne consegue che la determina n.243 del 5 aprile 2019 va annullata.

Alla luce di quanto suesposto, risultano inoltre fondati e dunque da accogliere anche i motivi aggiunti, per illegittimità derivata dell'atto n.264 del 29 aprile 2019 - col quale l'Amministrazione aggiudicava in via definitiva l'appalto in questione a M.E. scarl, seconda classificata - dalla presupposta determina n.243 del 5 aprile 2019, di annullamento della previa aggiudicazione a O. srl.

Ne discende che anche l'atto n.264 del 2019 va annullato.  
In considerazione dei fatti di causa sussistono nondimeno giusti motivi per compensare le spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso n.4777/2019 indicato in epigrafe e i motivi aggiunti al medesimo e per l'effetto annulla gli atti impugnati.

Respinge il ricorso incidentale.

Compensa le spese di giudizio tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere, Estensore

Brunella Bruno, Consigliere

\*\*\*\*

**TAR PUGLIA, SEZ. II, SENTENZA N. 1727 DELL'8 NOVEMBRE  
2019.**

IL MALFUNZIONAMENTO DELLE PIATTAFORME  
TELEMATICHE.

La vicenda sottoposta all'esame del TAR Puglia ha ad oggetto il ricorso di una partecipante di una gara a procedura aperta da espletarsi con modalità telematiche.

In particolare, la società in questione lamenta l'esclusione dalla gara per mancata presentazione tempestiva della domanda a causa ad essa non imputabile.

Infatti, la ricorrente è stata impossibilitata nel presentare la propria offerta tempestivamente a causa di un notevole rallentamento nel funzionamento del sistema.

La società, esclusa dalla procedura, ricorre al TAR per l'annullamento del provvedimento di esclusione.

Il collegio statuisce che in presenza di procedure selettive informatiche, la tardiva presentazione della domanda dovuta ad un rallentamento del sistema operativo non comporta l'esclusione del partecipante bensì la responsabilità dell'appaltante.

Di seguito la sentenza in commento.



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia  
Lecce - Sezione Seconda  
ha pronunciato la presente  
SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1240 del 2019, proposto da S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Pietro Ferraris, Enzo Robaldo e Francesco Caliandro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

A.B., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Pierandrea Piccinni e Maurizio Nunzio Cesare Friolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del provvedimento di esclusione, e comunque non ammissione, della ricorrente I. S.p.A. dalla procedura per "l'affidamento del servizio di vigilanza presso l'A.B."(CIG (...)) indetta dall'Azienda S.L.;

del provvedimento negativo-tacito e/o espresso di esclusione (ma non conosciuto dalla ricorrente) disposto dalla stazione appaltante;

del silenzio formatosi in data 24 agosto 2019 in ragione della mancata evasione dell'istanza formulata da I. S.p.A. in data 25 luglio 2019 e volta a chiedere l'ammissione alla procedura sopra indicata (doc. 4 e 5);

ove occorrer possa, del bando, del disciplinare e degli atti di gara;del provvedimento di aggiudicazione, ove intervenuto, in favore di altro operatore economico;

di ogni altro atto antecedente, conseguente o, comunque, connesso con l'atto impugnato, ivi compreso il contratto di appalto eventualmente stipulato dalla resistente con altro operatore economico;

nonché per l'accertamento

dell'illegittimità del silenzio serbato dalla resistente a seguito dell'istanza presentata da I.;

del diritto della ricorrente a partecipare alla gara e del correlativo obbligo della resistente ad ammettere la ricorrente e a porre la stessa nelle condizioni di poter partecipare;

nonché per la conseguente condanna della resistente a provvedere entro un congruo termine, così adottando il richiesto provvedimento di ammissione, con l'avvertenza che, in difetto, sarà nominato un commissario ad acta;

nonché per la declaratoria  
ai sensi e per gli effetti degli articoli 121 e 122 cod. proc. amm.,  
dell'inefficacia del contratto d'appalto eventualmente stipulato con altro operatore economico;

nonché per la condanna  
ai sensi e per gli effetti degli articoli 30, 121, 122 e 124 del cod. proc. amm.,  
al risarcimento del danno ingiusto patito dalla ricorrente in conseguenza dell'illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati e del comportamento omissivo serbato dalla stazione appaltante, attraverso la reintegrazione in forma specifica ed il subentro nel contratto d'appalto, e, in subordine, per equivalente, con riserva di determinare l'ammontare del danno nel corso del giudizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della A.B.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 16 ottobre 2019 la dott.ssa Katuscia Papi e uditi per le parti i difensori avv. Robaldo per la ricorrente e avv. Piccinni, anche in sostituzione dell'avv. Friolo, per l'amministrazione sanitaria;

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

#### Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. La A.B., con bando pubblicato sulla G.U.R.I. del 31 maggio 2019, indicava una gara a procedura aperta, da espletarsi con modalità telematica e aggiudicata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, avente ad oggetto l'affidamento del servizio di vigilanza armata presso le strutture dell'amministrazione sanitaria, per la durata di 24 mesi.

Le modalità di presentazione dell'offerta erano disciplinate dall'art. 18 del Disciplinare di gara, il quale prevedeva: "Presentazione dell'offerta sulla piattaforma E.A. fine di partecipare alla gara gli operatori economici concorrenti, a pena di esclusione, devono inviare, entro e non oltre le ore 14:00 del 24.7.2019 la propria offerta telematica, tramite il portale E., raggiungibile attraverso il sito [www.empulia.it](http://www.empulia.it), secondo la procedura di seguito indicata". Seguiva la descrizione di diciassette operazioni consecutive. In particolare, per quanto qui interessa, assumono rilievo le ultime, che di seguito si riportano: "13. Creazione "Busta

tecnica/Conformità" e "Busta economica": tali sezioni vengono automaticamente compilate dal sistema, dopo aver perfezionato il corretto inserimento nella riga "Elenco prodotti" dei dati e documenti così come richiesti nei paragrafi successivi; 14. Genera PDF della "Busta tecnica/Conformità" e della "Busta economica": con tale funzione il sistema genererà, in formato .pdf, la busta tecnica e la busta economica che dovranno essere salvate sul proprio PC; 15. Apporre la firma digitale alle buste generate attraverso le modalità innanzi descritte; 16. Allegare il PDF firmato: utilizzare il comando "Allega pdf firmato" al fine di allegare il file .pdf della busta tecnica, firmato digitalmente, nella sezione "Busta tecnica/Conformità", e il file .pdf della busta economica, nella sezione "Busta economica". Il sistema provvederà a effettuare una procedura di controllo della firma; 17. Invio dell'offerta: Cliccare sul comando "Invia". Tutti i passaggi indicati avrebbero dovuto essere completati entro le ore 14:00 del 24 luglio 2019.

2. Afferma I. che, in corrispondenza della scadenza indicata dal bando, il portale subiva un notevole rallentamento nel funzionamento. Più precisamente, le operazioni di caricamento dei files necessari alla completezza della domanda, iniziate dalla società nella mattinata del giorno di scadenza, si protraevano per molto tempo. Ciò, a causa di un rallentamento nel funzionamento della piattaforma E.. Alle ore 14:00, per quanto consta anche dalla documentazione prodotta dalla p.a., I. stava completando il caricamento dei file .pdf dell'offerta tecnica ed economica firmati digitalmente. Dunque, I. non riusciva a presentare l'offerta tempestivamente, poiché, nonostante tutta la documentazione richiesta fosse stata predisposta e fosse sostanzialmente presente nel portale, la procedura di acquisizione delle offerte si bloccava automaticamente al raggiungimento dell'orario finale indicato nel bando.

Il 25 luglio 2019 I. Spa chiedeva, via pec, di essere comunque ammessa a presentare l'offerta.

Lo stesso 25 luglio la Commissione di gara si riuniva e ammetteva alla fase successiva della procedura solo le ditte le cui offerte erano presenti in E.; non era ammessa perciò la I. S.p.a.

3. La società I. S.p.a., con l'atto introduttivo del presente giudizio, chiedeva l'annullamento, previa sospensione cautelare, dell'esclusione (tacita) dalla gara e del silenzio formatosi sull'istanza rivolta alla A.B.; l'accertamento dell'illegittimità di tale silenzio e del diritto della società a partecipare alla gara, e chiedeva la condanna dell'amministrazione sanitaria a emettere il provvedimento di ammissione entro un termine prestabilito, oltre alla declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente medio tempore stipulato, e alla condanna della p.a. al risarcimento del danno subito. Il ricorso era affidato al seguente motivo: "Violazione e falsa applicazione di legge

(articoli 3, 4, 30, 36, 52, 58, 79, 83, 93, 164 del D.Lgs. n. 50 del 2016; articoli 1, 2, 3, 6, 10, 11, 21 quinquies, 21 nonies della L. n. 241 del 1990; articolo 97 della Costituzione) - Violazione e falsa applicazione della lex specialis di gara - Violazione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione dei principi generali e comunitari di trasparenza, non discriminazione e par condicio - Eccesso di potere per illogicità, perplessità, contraddittorietà, travisamento dei fatti, omessa e insufficiente motivazione e istruttoria", col quale si deduceva l'illegittima esclusione dell'impresa dalla gara, non dovuta a fatto della stessa, ma sostanzialmente imputabile al non corretto funzionamento del sistema informatico e della piattaforma E.

Si costituiva in giudizio la A.B., chiedendo la reiezione del ricorso in quanto l'esclusione sarebbe stata correttamente disposta non essendo l'offerta della I. pervenuta tempestivamente. In sede preliminare, la A. eccepiva l'inammissibilità del ricorso in quanto non notificato ad alcun controinteressato, oltre che in virtù dell'asserita acquiescenza all'esclusione da parte di I..

All'udienza camerale del 16 ottobre 2019, previo avviso presidenziale ex art. 60 c.p.a., la causa veniva trattenuta in decisione.

4. Si procede prioritariamente allo scrutinio delle eccezioni preliminari sollevate dalla stazione appaltante.

4.1. Il ricorso non può essere ritenuto inammissibile per violazione dell'art. 41 comma 2 c.p.a. Non sussistono invero posizioni di controinteresse processualmente rilevante in capo agli operatori economici le cui offerte risultavano regolarmente acquisite al sistema. L'eventuale ammissione della I. non è infatti idonea a cagionare agli stessi alcun pregiudizio, posto che, allo stato, non risulta una graduatoria approvata e la riduzione del numero dei partecipanti alla procedura selettiva, pur comprensibilmente auspicabile per le aziende ammesse, non configura un interesse giuridicamente tutelabile. Esso è infatti qualificabile alla stregua di mero interesse di fatto, peraltro contrastante con il fondamentale principio di tutela della concorrenza e con il diretto corollario di esso, il favor participationis, e non potrà pertanto trovare alcuno spazio nella causa.

4.2. In sede ulteriormente preliminare, la A. eccepisce che il ricorso proposto dalla I. sarebbe inammissibile in quanto, la presenza di un delegato della società all'apertura delle buste telematiche occorsa il 25 luglio 2019, avrebbe configurato acquiescenza della società alla propria esclusione dalla procedura, non avendo il delegato sollevato contestazioni al riguardo.

L'affermazione non ha fondamento. In presenza di un delegato dell'operatore economico, e in caso di immediata percezione della lesività degli atti adottati dalla Commissione di gara, la seduta dell'organo valutativo produce

unicamente la decorrenza del termine per impugnare le determinazioni ivi assunte, non essendo in alcun modo sintomatica di acquiescenza alle stesse.

4.3. Il ricorso risulta dunque ammissibile, dovendosi ritenere infondate le eccezioni preliminari sollevate dall'amministrazione resistente.

5. Nel merito, il ricorso è fondato e deve essere accolto, nei sensi ed entro i limiti di seguito precisati.

5.1. Nel settore delle procedure selettive informatiche, la tardiva presentazione dell'offerta che sia riconducibile a un malfunzionamento ascrivibile al gestore del sistema non può risolversi in danno del partecipante, e ciò in applicazione dei fondamentali principi, già richiamati, di par condicio e di favor participationis nelle procedure di gara. Sul punto, la giurisprudenza ha precisato che per "i malfunzionamenti del sistema imputabili al gestore del medesimo (fermi del sistema, mancato rispetto dei livelli di servizio, etc) ... non può che affermarsi la responsabilità di quest'ultimo" (Cons. Stato Sez. III, 3.7.2017 n. 3245).

In tal senso si è espressa in termini netti anche la giurisprudenza di questa sezione: "Reputa il Collegio di aderire al precedente di cui al TAR Bari, I, 28.7.2015, n. 1094, che su questione analoga - nel richiamare l'orientamento del Consiglio di Stato, il quale ha evidenziato che "il rischio inerente alle modalità di trasmissione (della domanda di partecipazione a gara ndr.) non può far carico che alla parte che unilateralmente aveva scelto il relativo sistema e ne aveva imposto l'utilizzo ai partecipanti; e se rimane impossibile stabilire se vi sia stato un errore da parte del trasmittente, o piuttosto la trasmissione sia stata danneggiata per un vizio del sistema, il pregiudizio ricade sull'ente che ha bandito, organizzato e gestito la gara" (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 25.1.2013, n. 481) - ha affermato che: "... le procedure informatiche applicate ai procedimenti amministrativi debbano collocarsi in una posizione necessariamente servente rispetto agli stessi, non essendo concepibile che, per problematiche di tipo tecnico, sia ostacolato l'ordinato svolgimento dei rapporti fra privato e Pubblica Amministrazione e fra Pubbliche Amministrazioni, nei reciproci rapporti". "Dalla natura meramente strumentale dell'informatica applicata all'attività della Pubblica Amministrazione discende altresì il corollario dell'onere per la P.A. di doversi accollare il rischio dei malfunzionamenti e degli esiti anomali dei sistemi informatici di cui la stessa si avvale, essendo evidente che l'agevolazione che deriva alla P.A. stessa, sul fronte organizzativo interno, dalla gestione digitale dei flussi documentali, deve essere controbilanciata dalla capacità di rimediare alle occasionali possibili disfunzioni che possano verificarsi, in particolare attraverso lo strumento procedimentale del soccorso istruttorio (art. 46 D.Lgs. n. 163 del 2006 e art. 6 L. n. 241 del 1990)". Tale orientamento è stato di recente ribadito da TAR Milano, I, 9.1.2019, n. 40" (TAR Puglia, Lecce, II, 10 giugno 2019 n. 977; cfr: 9 maggio 2018 n. 793).

5.2. In presenza di una denuncia di malfunzionamento con richiesta di rimessione in termini da parte del concorrente, pertanto, la stazione appaltante avrebbe dovuto verificare la fondatezza della stessa e l'eventuale riconducibilità del disservizio alla sfera di responsabilità del gestore del sistema, determinandosi poi in modo consequenziale rispetto all'istanza proposta dal soggetto partecipante alla gara.

Quanto sopra non è occorso nel caso di specie. La I. S.p.a. denunciava le difficoltà tecniche che le avevano impedito la tempestiva presentazione dell'offerta già il giorno successivo alla scadenza, prima della riunione della Commissione. Cionondimeno, la stazione appaltante ignorava completamente la segnalazione della società, e la escludeva dalla gara sulla base della semplice presa d'atto dell'assenza della domanda di I. nel sistema (verbale della seduta del 25 luglio 2019).

La A.B. chiedeva infatti spiegazioni al gestore della piattaforma informatica solo in occasione della costituzione in giudizio nella presente causa, dunque oltre due mesi dopo l'accaduto (nota via mail del 26 settembre 2019 del RUP a InnovaPuglia, allegato 8 alla memoria di costituzione della A.).

È dunque palese e risulta per tabulas, nell'esclusione/non ammissione risultante dal verbale della prima seduta della commissione di gara, il difetto di qualsivoglia istruttoria e motivazione sull'istanza della ricorrente, che risulta pertanto illegittima per eccesso di potere, oltre che per violazione dell'art. 3 L. n. 241 del 1990 (TAR Puglia, Lecce, II, 9 maggio 2018 n. 753).

5.3. Peraltro, dallo 'screenshot' allegato dalla parte ricorrente, risulta che, due minuti dopo la scadenza del termine, tutti gli atti componenti l'offerta, digitalizzati e firmati elettronicamente, erano presenti nel sistema. Ciò è nella sostanza confermato anche dai log allegati dalla A., dai quali risulta che alle ore 14:00:25 (dunque venticinque secondi dopo le ore 14,00), sia la busta economica che quella tecnica erano firmate e in tale forma ricaricate in procedura. Inoltre, dalla documentazione prodotta dall'amministrazione resistente, emerge come molte operazioni abbiano in effetti dovuto essere ripetute più volte dalla I. nel corso della mattinata del 24 luglio 2019, contribuendo certamente, in termini esiziali, al ritardo nella presentazione della domanda di partecipazione. Ritardo, lo si ribadisce, quantificabile in pochi secondi.

Di ciò, nessuna spiegazione veniva fornita dalla parte resistente, la quale si limita a sostenere (peraltro per la prima volta nei propri scritti difensivi, non essendosi la p.a. curata di acquisire informazioni presso il gestore quando a ciò veniva sollecitata dalla società I.), che l'impedimento alla presentazione dell'offerta era costituito dall'avvenuto superamento del termine finale delle ore 14,00. Tuttavia, tale affermazione non spiega per quale motivo la concorrente, pur lavorando assiduamente per tutta la mattina sul caricamento dell'offerta (ciò che è puntualmente provato dai log depositati dalla A.), sia



stata impossibilitata a portare a termine l'operazione in quasi 4 ore (risultanti dalla sottrazione dei due momenti di pausa evidenziati dalla relazione prodotta da E.), né la necessaria reiterazione per più volte di moltissimi passaggi, oppure la ripetizione frequentissima di avvisi di "una sessione già in uso" (il tutto risultante dalla documentazione fornita da E.). Appare del tutto ragionevole presumere che, in assenza di tali molteplici e frequentissime anomalie, delle quali la parte resistente non individua la causa, la I. S.p.a. (avendo sfiorato il termine di soli 25 secondi), avrebbe potuto proporre la domanda in tempo. Rimangono dunque incerte le cause dell'accaduto e, in caso mancata individuazione, le stesse devono porsi a carico della stazione appaltante, quale soggetto organizzatore e gestore della procedura di scelta del contraente (Consiglio di Stato, III, 25 gennaio 2013 n. 481).

5.4. Per tutto quanto precede, il ricorso deve essere accolto, con conseguente annullamento dell'esclusione/non ammissione alla gara di I. S.p.a.

6. Non possono invece trovare accoglimento le domande sul silenzio: l'istanza della I. di riammissione alla procedura trovava in effetti la propria risposta (seppure immotivata e carente di istruttoria, e per ciò stesso da annullare come precisato al punto precedente) nella seduta del 25 luglio 2019, allorché la Commissione di gara ammetteva le sole ditte le cui offerte risultavano in E.. Non sussiste dunque un silenzio di per se stesso censurabile.

7. Nemmeno può essere accolta la domanda di declaratoria di inefficacia del contratto. Invero, gli artt. 121 e ss. c.p.a. presuppongono, ai fini dell'adozione di un siffatto pronunciamento, l'annullamento dell'aggiudicazione. Orbene, detto provvedimento, che dagli atti di causa non risulta ancora intervenuto, non è comunque stato impugnato nella presente causa. Non sussistono pertanto i presupposti di fatto e di diritto per l'adozione della sentenza declaratoria di inefficacia del negozio.

8. Nemmeno la domanda risarcitoria può trovare accoglimento. Invero, non è stata fornita alcuna prova dell'effettivo pregiudizio subito dalla I. S.p.a.: l'aggiudicazione, per quanto agli atti, non risulta ancora essere stata posta in essere in favore di alcun operatore economico, né tantomeno è stata fornita evidenza che la I. dovesse conseguirla. Non sussiste pertanto la prova di un danno risarcibile in capo alla ricorrente.

9. Per tutto quanto precede, il ricorso deve essere accolto limitatamente alla domanda di annullamento dell'esclusione/non ammissione alla gara di I. S.p.a., per le ragioni indicate ai precedenti punti 5 - 5.4; vanno invece rigettate le domande afferenti al silenzio (punto 6), e quelle volte a ottenere la declaratoria d'inefficacia del contratto (punto 7) e la condanna della p.a. al risarcimento del danno (punto 8).

10. Le spese, che saranno quantificate in dispositivo, seguono la soccombenza e vanno pertanto poste a carico della A.B., che dovrà rifonderle alla I. S.p.a.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia - Sezione Seconda di Lecce definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, entro i limiti e nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla l'esclusione della ricorrente dalla gara. Rigetta le ulteriori domande proposte, come precisato al punto.

Condanna la A.B. alla refusione, in favore della società ricorrente, della spese del giudizio, che si quantificano nella complessiva somma di Euro. 2.500,00 (Duemilacinquecento/00), oltre accessori di legge, maggiorata delle somme anticipate per il contributo unificato.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 16 ottobre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Eleonora Di Santo, Presidente

Roberto Michele Palmieri, Primo Referendario

Katiuscia Papi, Referendario, Estensore

\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. TRIBUTARIA, ORDINANZA N. 28690  
DEL 7 NOVEMBRE 2019**

SULLA NOTIFICA DEGLI ATTI IMPOSITIVI

In tema di notifica degli atti impositivi, la sezione tributaria della Corte di Cassazione ha stabilito che, qualora la notifica della cartella di pagamento sia avvenuta tramite raccomandata con avviso di ricevimento, trovano applicazione le norme sul servizio postale ordinario e non quelle di cui alla L. n. 890 del 1982.

Inoltre, la Suprema Corte dispone che l'eventuale nullità della notificazione risulta sanata per raggiungimento dello scopo qualora la notifica sia avvenuta con consegna al portiere dello stabile da parte dell'ufficiale giudiziario.

Di seguito la sentenza in commento.

REPUBBLICA  
ITALIANA

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

Composta dagli IN.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. DE MASI Oronzo - Presidente - Dott. ZOSO Liana Maria Teresa - Consigliere - Dott. CAPRIOLI Maura - Consigliere - Dott. PENTA Andrea - rel. Consigliere - Dott. VECCHIO Massimo - Consigliere - ha pronunciato la seguente:

**ORDINANZA**

sul ricorso 7306-2013 proposto da:

Vision & Value S.r.l., in persona dell'amministratore delegato e rappresentante legale pro tempore Dott. G.F. (C.F.: (OMISSIS)), con sede legale in Roma alla Via di Ponziano n. 15, rappresentata e difesa dall'Avv. Ciro Fiore (C.F.: FRICRI691308H926Z), elettivamente domiciliata presso il suo studio, sito in Roma alla Piazza Orazio Marucchi n. 5, come da procura a margine del ricorso;

ricorrente –

contro

AGENZIA DELLE ENTRATE (C.F.: (OMISSIS)), in persona del Direttore pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F.: (OMISSIS)), nei cui uffici domicilia per legge in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;

controricorrente

EQUITALIA SUD S.p.A., già Equitalia Gerit S.p.A. (P. IVA: (OMISSIS)), in virtù di atto di fusione per incorporazione di Equitalia Gerit S.p.A. in Equitalia Sud S.p.A. con atto a rogito Dott. C.P., Notaio in Roma, in data (OMISSIS) (Rep. 77190/1913), con sede legale in (OMISSIS) (C.F. e P. Iva: (OMISSIS)), in persona dell'Avv. Maria STRANIERI, nella qualità di Responsabile del Contenzioso Esattoriale Direzione Regionale Lazio, giusta procura speciale autenticata per le firme dal Dott. Ga.Ro., Notaio in Roma, coadiutore del Dott. C.P., Notaio in Roma, in data (OMISSIS) (Rep. 77171, Rog. 19123), rappresentata e difesa Avv. Fabio Francesco FRANCO (C.F.: FRNEFR63P01F152R) del Foro di Roma, come da mandato in calce al controricorso, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del medesimo in 00196 Roma, alla Via Giovanni PierLuigi da Palestrina n. 19;

controricorrente

avverso la sentenza n. 31/22/2012 emessa dalla CTR del Lazio in data 30/01/2012 e non notificata; udita la relazione della causa svolta nella udienza camerale del 20/06/2019 dal Consigliere Dott. Andrea Penta.

## Svolgimento del processo

La Vision & Value s.r.l., con ricorso alla Commissione Tributaria Provinciale di Roma, impugnava il preavviso di fermo amministrativo relativo ai veicoli targati (OMISSIS) e (OMISSIS) per l'importo complessivo di Euro 261.148,16.

La società deduceva l'illegittimità dell'atto, non avendo, a suo dire, ricevuto in precedenza alcuna notifica della cartella presupposta presso la sede legale della società.

Concludeva chiedendo, previa sospensione del preavviso di fermo, l'annullamento tale dell'atto impugnato. L'Agenzia delle Entrate, con note di controdeduzioni, eccepiva l'improcedibilità del corso per difetto della propria legittimazione passiva, nonché l'inammissibilità dello stesso, in quanto il preavviso di fermo non è atto impugnabile in base al D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19.

L'Equitalia Gerit S.p.A. non si costituiva in giudizio.

La Commissione, ritenute fondate le ragioni della società, accoglieva il ricorso.

Con atto di appello l'Equitalia Gerit S.p.A. eccepiva l'inammissibilità e/o l'improponibilità e/o improcedibilità del ricorso avverso una comunicazione preventiva di fermo amministrativo per carenza di interesse ad agire ex art. 100 c.p.c. Sosteneva altresì la regolarità della notifica delle due cartelle di pagamento, nonché la decadenza di cui al D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19 e l'impossibilità di dedurre motivi relativi a vizi invalidanti atti prodromici regolarmente notificati.

L'Agenzia delle Entrate, costituendosi in giudizio, insisteva su quanto già dedotto con le note di costituzione nel giudizio di primo grado.

Con sentenza del 30.1.2012 la CTR del Lazio accoglieva l'appello sulla base, per quanto qui ancora rileva, delle seguenti considerazioni:

per quel che concerne la eccepita nullità della notifica alla società mediante consegna al portiere dello stabile, nel ricordare l'orientamento giurisprudenziale consolidato della Suprema Corte secondo cui, in ipotesi di notifica a mezzo del servizio postale, qualora il plico sia stato consegnato nel luogo indicato sulla busta che contiene l'atto, a persona dichiaratasi addetta al servizio del destinatario, l'agente postale non è tenuto ad accertare la corrispondenza al vero della dichiarazione (essendo sufficiente che essa concordi con la situazione apparente, consistente nella presenza del consegnatario nei luoghi indicati dalla norma, gravando sul destinatario l'onere di provare l'inesistenza della qualifica dichiarata dal consegnatario), nel caso di specie, in ottemperanza a quanto sancito nel D.P.R. n. 602 del 1973, art. 26, la cartella di pagamento risultava notificata alla società

ricorrente a mezzo posta raccomandata e la notifica della cartella in questione era stata perfezionata grazie al fatto che l'avviso di ricevimento era stato sottoscritto proprio dal portiere dello stabile dove la società aveva il proprio domicilio;

invero, le disposizioni del codice di rito riguardanti la notifica ( art. 139 c.p.c., e ss.) si applicano solo alle notificazioni eseguite dall'Ufficiale Giudiziario, laddove per le notifiche a mezzo posta valgono le disposizioni di cui alla L. n. 890 del 1982;

in caso di piego non consegnato personalmente al destinatario, l'obbligo di avviso al destinatario della consegna del plico nelle mani di terzi mediante l'invio di una seconda raccomandata a/r è stato introdotto solamente dalla data di conversione in legge del D.L. n. 248 del 2007, ovverosia dalla data del 1 marzo 2008, mentre la data della cartella di pagamento che era stata contestata era risalente al (OMISSIS) e, quindi, antecedente alla data di conversione in legge del cosiddetto "decreto mille proroghe".

Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso la Vision & Value s.r.l., sulla base di due motivi. L'Agenzia delle Entrate e Equitalia Sud s.p.a. si sono costituite in giudizio con separati controricorsi.

In prossimità dell'udienza la ricorrente ha depositato memorie illustrative.

#### Motivi della decisione

Con il primo motivo la ricorrente deduce la violazione o falsa applicazione dell'art. 139 c.p.c., comma 2, e della L. n. 890 del 1992, art. 7, comma 3, per aver la CTR ritenuto che la cartella di pagamento sottesa al preavviso di fermo fosse stata ad essa regolarmente notificata attraverso la sottoscrizione dell'avviso di ricevimento da parte del portiere dello stabile dove aveva il domicilio, nonostante difettasse un'attestazione in ordine all'avvenuta preventiva ricerca delle altre persone abilitate.

Il motivo è inammissibile. Invero, premesso che della questione non vi è cenno nella sentenza impugnata (nella quale, con riferimento all'eccezione di asserita nullità della notifica della cartella di pagamento alla società mediante consegna al portiere dello stabile, vengono analizzati solo i profili della qualifica del consegnatario e della necessità o meno, in caso di piego non consegnato personalmente al destinatario, dell'invio di una seconda raccomandata a/r), la ricorrente avrebbe dovuto indicare con precisione in quale fase e con quale atto processuale l'avesse tempestivamente sollevata.

In ogni caso, va tenuto presente che in tema di riscossione delle imposte, qualora la notifica della cartella di pagamento sia, come nel caso di specie, eseguita, ai sensi del D.P.R. n. 602 del 1973, art. 26, comma

seconda parte, mediante invio diretto, da parte del concessionario, di raccomandata con avviso di ricevimento, trovano applicazione le norme

concernenti il servizio postale ordinario e non quelle della L. n. 890 del 1982. Ciò in quanto tale forma "semplificata" di notificazione si giustifica, come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 175 del 2018, in relazione alla funzione pubblicistica svolta dall'agente per la riscossione volta ad assicurare la pronta realizzazione del credito fiscale a garanzia del regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato (Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 28872 del 12/11/2018).

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia la violazione o falsa applicazione dell'art. 139 c.p.c., commi 3 e 4 e della L. n. 890 del 1992, art. 7, comma 3, per aver la CTR ritenuto che, per le notifiche effettuate anteriormente all' 1.3.2008, non fosse necessario che l'agente notificatore inviasse l'avviso al destinatario del plico nelle mani di terzi mediante l'invio di una seconda raccomandata a/r, nonostante l'invio di tale raccomandata fosse già prevista dall'art. 139 c.p.c., comma 4.

Il motivo è infondato.

Va nella presente sede richiamata la pronuncia Sez. 6 - 5, Ordinanza 12 novembre 2018, n. 28872, già menzionata nell'analizzare il primo motivo. In applicazione dell'anzidetto principio, Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 12083 del 13/06/2016, in una fattispecie del tutto analoga a quella in esame, ha cassato la sentenza con cui il giudice di merito aveva ritenuto invalida la notifica della cartella sull'erroneo presupposto che, essendo stata ricevuta dal portiere, occorresse, a norma dell'art. 139 c.p.c., l'invio di una seconda raccomandata. Per tale forma di notificazione non è, pertanto, necessario l'ulteriore adempimento dell'avviso al destinatario, a mezzo lettera raccomandata, dell'avvenuta notificazione, come è invece previsto, allo stesso art. 139, comma 4, in caso di consegna al portiere o al vicino di casa (in tal senso già in passato Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 12181 del 17/05/2013). Anche di recente il principio è stato ribadito da questa Sezione (Sez. 5, Sentenza n. 8293 del 04/04/2018), statuendosi che, in tema di notifica degli atti impositivi, se la stessa avviene mediante consegna al portiere dello stabile da parte dell'ufficiale giudiziario, ove quest'ultimo non attesti nella relata il mancato rinvenimento delle persone indicate nell'art. 139 c.p.c., la nullità è sanata per raggiungimento dello scopo qualora sia provata la ricezione della raccomandata contenente la notizia dell'avvenuta notificazione, mentre, nell'ipotesi in cui l'ufficio finanziario proceda alla notificazione diretta a mezzo posta, trovano applicazione le norme concernenti il servizio postale ordinario e non quelle previste dalla L. n. 890 del 1982, sicchè, in caso di notifica al portiere, essa si considera avvenuta nella data indicata nell'avviso di ricevimento da quest'ultimo sottoscritto, senza che si renda necessario l'invio della raccomandata al destinatario.

Tanto è vero che con la legge di bilancio per il 2018 ( L. 27 dicembre 2017, n. 205, art. 1, comma 461) è stata cancellata (abrogando la L. n. 890 del 1982,



art. 7, u.c.: "5. 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") la cosiddetta Can, la comunicazione di avvenuta notifica, ossia la raccomandata informativa che, in precedenza, veniva inviata al destinatario di un atto giudiziario tutte le volte in cui, in sua assenza, il postino consegnava la busta a un familiare convivente, in tal modo estendendosi il sistema già previsto per gli atti dell'amministrazione finanziaria (ad es., accertamenti dell'Agenzia Entrate, cartelle esattoriali, ecc.) anche ai comuni atti giudiziari (citazioni, ricorsi, decreti ingiuntivi, ecc.).

Alla stregua delle considerazioni che precedono, il ricorso non merita accoglimento. Le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

Ricorrono i presupposti di cui al D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 - quater, applicabile *ratione temporis* (essendo stato il ricorso proposto successivamente al 30 gennaio 2013), per il raddoppio del versamento del contributo unificato.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al rimborso delle spese del presente grado di giudizio, che liquida, per ognuna delle resistenti, nella somma di Euro 5.000,00, oltre spese forfettarie ed accessori di legge. Dichiarata la parte ricorrente tenuta al versamento di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, a norma del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 - quater. 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 7 novembre 2019.

\*\*\*

**CASSAZIONI CIVILE, SEZ. TRIBUTARIA, SENTENZA N. 28339  
DEL 5 NOVEMBRE 2019**

**TOSAP: SULL'OCCUPAZIONE DI SPAZI E AREE AD USO PUBBLICO**

In tema di TOSAP, la Sezione Tributaria della Corte di Cassazione si è occupata del ricorso da parte di un contribuente che ha realizzato un camminamento chiuso abitabile collegando due abitazioni differenti.

Il contribuente ha sostenuto l'esenzione dal pagamento dell'imposta TOSAP perché l'opera è equiparabile ad una veranda o un balcone.

La Suprema Corte, a tal proposito, ha stabilito che il proprietario di due abitazioni contigue che realizza una struttura in muratura, la quale consente il collegamento tra loro, è tenuto al pagamento della tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche, non essendo quest'opera assimilabile a balconi o verande e quindi esenti dalla tassazione.

Di seguito la sentenza in commento.

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

Composta dagli IN.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. DE MASI Oronzo - Presidente - Dott. STALLA Giacomo Maria - Consigliere - Dott. BALSAMO Milena - rel. Consigliere - Dott. RUSSO Rita - Consigliere - Dott. D'OVIDIO Paola - Consigliere - ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 1845-2014 proposto da:

COMUNE DI FABRIANO, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA PIAZZA ESCHILO 37, presso lo studio dell'avvocato STUDIO LEGALE BIAGINI, rappresentato e difeso dall'avvocato MARIA SILVIA GENEROTTI, giusta procura in calce;

ricorrente -

contro

C.T.;

intimato –

avverso la sentenza n. 139/2012 della COMM. TRIB. REG. di ANCONA, depositata il 28/11/2012;

udita la relazione defila causa svolta nella pubblica udienza del 02/07/2019 dal Consigliere Dott. MILENA BALSAMO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. BASILE TOMMASO che ha concluso per il rigetto del ricorso;

udito per il ricorrente l'Avvocato BIAGINI per delega dell'Avvocato GENEROTTI che si riporta agli scritti.

Svolgimento del processo

C.T. impugnava l'avviso di liquidazione n. (OMISSIS) dell'11.03.2008 con il quale il Comune di Fabriano intimava il pagamento di due rate dell'imposta Tosap per l'anno 2005, reclamando contestualmente la ripetizione della tassa già corrisposta relativamente all'anno 2003.

La CTP di Ancona rigettava il ricorso affermando che per l'occupazione relativa al soprasuolo rispetto alla via pubblica trovava applicazione il D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 38, comma 2.

Proposto appello avverso detta sentenza, la CTR dell'Abruzzo, in riforma della impugnata decisione di primo grado, accoglieva il gravame affermando l'illegittimità dell'avviso e respingendo la domanda di rimborso della tassa versata per l'anno 2003.

Avverso la sentenza della CTR n. 139/4/2012 depositata il 28.11.2012, propone ricorso per cassazione l'amministrazione comunale affidato ad un unico motivo.

Nessuna attività difensiva è stata posta in essere dal contribuente.

Il P.G. ha concluso per il rigetto del ricorso.

#### Motivi della decisione

Con un unico motivo l'ente ricorrente deduce violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 507 del 1993^ art. 38, per avere i giudici regionali equiparato il "camminamento" che collega le due abitazioni di proprietà del contribuente e che sovrasta lo spazio viario della frazione di Valleremita ai balconi e alle verande i quali, in quanto strutture aggettanti ai sensi del citato art. 38, comma 2, sono escluse dalla tassazione.

Sostiene al riguardo il comune che la tassa per l'occupazione delle aree pubbliche trova la sua ratio nell'utilizzazione che il singolo fa, nel proprio interesse, di un suolo altrimenti destinato all'uso collettivo, sottraendo alla collettività la disponibilità di porzioni di suolo inglobate nel sistema viario; che l'unica eccezione riguarda invece le strutture sospese in aggetto alle mura perimetrali del copro di fabbrica.

La censura è fondata.

Occorre premettere che fa parte del sindacato di legittimità secondo il paradigma della "falsa applicazione di norme di diritto", il controllare se la fattispecie concreta (assunta così come ricostruita dal giudice di merito e, dunque, senza che si debba procedere ad una valutazione diretta a verificarne l'esattezza e meno che mai ad una diversa valutazione e ricostruzione o apprezzamento ricostruttivo), è stata ricondotta a ragione o a torto alla fattispecie giuridica astratta individuata dal giudice di merito come idonea a dettarne la disciplina oppure al contrario doveva essere ricondotta ad altra fattispecie giuridica (c.d. vizio di sussunzione).

Ai sensi del D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 38, comma 2: "Sono, parimenti, soggette alla tassa le occupazioni di spazi soprastanti il suolo pubblico, di cui al comma 1, con esclusione dei balconi, verande, bow-windows e simili infissi di carattere stabile, nonché le occupazioni sottostanti il suolo medesimo, comprese quelle poste in essere con condutture ed impianti di servizi pubblici gestiti in regime di concessione amministrativa." Il presupposto impositivo è costituito, dunque, - ai sensi del D.Lgs. n. 507 del 1993, artt. 38 e 39 - dall'occupazione, di qualsiasi natura, di spazi ed aree, anche soprastanti o sottostanti il suolo, appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni o delle province, che comporti un'effettiva sottrazione della superficie all'uso pubblico. Pertanto, ai fini della Tosap, rileva il fatto in sé della predetta occupazione, indipendentemente dall'esistenza o meno di una concessione od autorizzazione (Cass. n. 13475/2012; n. 11553 del 18/06/2003 dep. 21/06/2004; Cass. n. 2555 del 22 febbraio 2002).

Nel caso che occupa il decidente ha ritenuto che vi fosse la sottrazione o la limitazione dell'uso del suolo pubblico da parte del contribuente a mezzo del "camminamento chiuso abitabile sopraelevato che collega due abitazioni; struttura assimilata ad una veranda o a finestre ad arco espressamente esentate dalla norma, in quanto avente carattere di stabilità e costruito in modo da soddisfare un'esigenza stabile dei suoi proprietari".

I giudici regionali hanno fatto buon governo del citato disposto dell'art. 38, in quanto la struttura realizzata in muratura con manto di copertura - che non ha soluzione di continuità con il residuo edificio - presenta un'apertura di dimensioni regolari non assimilabile né ad un balcone o veranda né a bow-windows, che implica l'occupazione del soprassuolo comunale, precludendone talune specifiche possibilità di utilizzazione; non potendosi detta struttura ritenersi assimilabile agli aggetti che risultano calpestabili all'estradosso equiparabili a balconi, verande di cui al cit. art. 38.

Il prelievo a carico dell'occupante, peraltro, al di là della formale qualificazione come tassa, ha natura d'imposta, dato che prescinde da servizi resi dal concedente, non mira al recupero in tutto od in parte di costi, né comunque è ad essi commisurato (art. 194), ma trova giustificazione nell'espressione di capacità contributiva rappresentata dal godimento di tipo esclusivo di spazi ed aree. altrimenti comprese nel sistema della viabilità pubblica; è quindi cumulabile anche con il canone stabilito per la concessione del terreno, il quale ha la diversa funzione di corrispettivo del trasferimento in capo al privato di facoltà dell'ente concedente (v. Cass. n. 1547 del 5 aprile 1978).

In conclusione, il ricorso va accolto.

Sussistono i presupposti per la compensazione delle spese processuali di merito, non potendosi prescindere da una complessiva valutazione dell'esito del giudizio.

Le spese del presente giudizio di legittimità seguono il principio della soccombenza.

P.Q.M.

cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, rigetta l'originario ricorso del contribuente;

-condanna il contribuente alla refusione delle spese sostenute dal comune che liquida in Euro 300,00, oltre rimborso forfettario ed accessori; compensa le spese del giudizio di merito.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Corte di cassazione, il 2 luglio 2019.

Depositato in Cancelleria il 5 novembre 2019

\*\*\*\*

**CASSAZIONE CIVILE, SEZ. I, ORDINANZA N. 26430 DEL 17 OTTOBRE 2019.**

NOTIFICA AD INDIRIZZO DI POSTA ELETTRONICA ORDINARIO  
COMUNQUE RIFERIBILE AL DESTINATARIO.

La questione sottoposta al vaglio del Supremo Collegio concerne il ricorso della parte soccombente di un giudizio di appello per aver notificato l'atto introduttivo ad un indirizzo di posta elettronica ordinario anziché all'indirizzo PEC del destinatario.

Il giudice del gravame ha negato la rimessione in termini del ricorrente e la fattispecie è giunta dinanzi la Corte di Cassazione.

Quest'ultima, a tal proposito, ha accolto il ricorso del soccombente e ha affermato la validità della notifica ad indirizzo di posta elettronica ordinaria perché facente riferimento al destinatario che si è successivamente costituito. Di seguito l'ordinanza in commento.

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

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:  
Dott. DI VIRGILIO Rosa Maria - Presidente –  
Dott. SCALIA Laura - rel. Consigliere –

Dott. FIDANZIA Andrea - Consigliere –  
Dott. OLIVA Stefano - Consigliere –  
Dott. SOLAINI Luca - Consigliere –  
ha pronunciato la seguente:

## ORDINANZA

sul ricorso n. 28248/2018 proposto da:  
Y.K., elettivamente domiciliato in Roma, Piazza Cavour, presso la cancelleria  
della prima sezione civile della Corte di cassazione e rappresentato e difeso  
dall'avvocato Daniela Gasparin per procura speciale in calce al ricorso;  
ricorrente

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro p.t., elettivamente  
domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi, 5 presso l'Avvocatura Generale  
dello Stato ex legge;  
- intimato

avverso la sentenza n. 1594/2018 della Corte di appello di Milano pubblicata  
il 28/03/2018; è uditata la relazione della causa svolta dal Cons. Laura Scalia  
nella camera di consiglio del 12/07/2019.

### Svolgimento del processo

1. Y.K., cittadino della Costa d'Avorio, ricorre in cassazione con unico  
motivo avverso la sentenza in epigrafe indicata con cui la Corte di appello di  
Milano, in accoglimento della relativa eccezione del Ministero dell'Interno,  
ha dichiarato l'inammissibilità dell'appello per tardività perchè proposto oltre  
i termini di cui all'art. 702-quater c.p.c., ritenuta la non accoglibilità della  
richiesta di rimessione in termini ex art. 153 c.p.c., imputando alla parte la  
decadenza in cui era incorsa.
2. L'amministrazione intimata non ha articolato difese.

### Motivi della decisione

Con il proposto motivo il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 360  
c.p.c., nn. 3 e 5, in relazione all'art. 111 Cost., art. 153 c.p.c., comma 2, e  
art. 325 c.p.c., e dell'art. 702-quater c.p.c.

Il ricorrente deduce di aver proposto gravame avverso l'ordinanza del  
Tribunale di Milano del 27.5.2016 inviandolo all'indirizzo e-mail  
milano(at)avvocaturastato.it e che il sistema informatico inviava all'indirizzo  
del mittente, (OMISSIS), e-mail di avvenuta consegna. Poichè non si era



generata la ricevuta di avvenuta consegna ancora in data 29 giugno 2016, a quel momento il legale del ricorrente provvedeva ad un nuovo invio dell'atto di citazione al diverso indirizzo milano(at)mailcert.avvocaturastato.it, atto all'interno della quale formulava, in via preliminare, istanza di rimessione in termini.

Il ricorrente, come esposto nella stessa impugnata sentenza, aveva inviato una prima volta l'atto di gravame ad un indirizzo dell'Avvocatura di Stato destinato alle comunicazioni ordinarie.

La Corte di merito nonostante la tempestività dell'inoltro, avvenuto il 27.6.2019, la correttezza del destinatario dell'atto di appello, l'Avvocatura dello Stato, e la ricezione dell'atto di appello da parte dell'Avvocatura, come attestato dalla ricevuta di avvenuta consegna al destinatario, aveva ritenuto la irritualità della notifica, in tal modo disattendendo i principi di cui a Cass. n. 7826/2016 che aveva stabilito che per il notificante la notifica si perfeziona con la consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario.

Sarebbe rimasta distinta all'indicato fine invece la consegna al destinatario, come già affermato da Corte Cost. n. 477/2002, non incidendo sulla prima l'erroneità dell'indirizzo, con cui si era comunque raggiunto, nella specie, il destinatario ovvero sia l'Avvocatura generale dello Stato.

Il ricorrente avrebbe dovuto essere rimesso in termini anche in ragione della portata generale dell'istituto ex art. 153 c.p.c. come da L. n. 69 del 2009. In ogni caso il legale del ricorrente non avrebbe utilizzato un indirizzo errato atteso che la comunicazione era comunque arrivata all'Avvocatura dello Stato sia pure nella forma della "comunicazione" e non della "notificazione".

L'errore del legale avrebbe in ogni caso dovuto qualificarsi come ipotesi di caso fortuito ai danni del ricorrente, non prevedibile e soverchiabile da questi che si era affidato ad un legale, e tanto avrebbe dovuto apprezzarsi in una ipotesi in cui a farsi valere era un diritto inviolabile dello straniero.

2. Il ricorso è fondato e la sentenza impugnata deve essere annullata per le ragioni di seguito indicate.

L'iniziale notifica avvenuta in data 27.6.2016 all'indirizzo milano(at)avvocaturastato.it, in quanto e comunque riferibile al soggetto destinatario, peraltro costituitosi nel giudizio di appello, non integra una ipotesi di inesistenza della notifica stessa e come tale introduce la parte alla rimessione in termini.

Il mero errore nella individuazione dell'indirizzo del destinatario ove l'atto da notificarsi abbia comunque raggiunto il primo, persona fisica o giuridica, non è causa di inesistenza dell'incombente e come tale legittima il notificante ad essere rimesso in termini ex art. 153 c.p.c., comma 2, ove medio tempore l'effetto non sia stato altrimenti raggiunto.

Nella specie a fronte dell'indirizzo di posta elettronica -esistente e comunque riconducibile all'Avvocatura generale dello Stato, anche se con riferimento

al diverso settore delle comunicazioni ordinarie e non della notifica degli atti giudiziari -raggiunto dalla prima notifica, quella del 27.6.2106, la Corte di appello in violazione dell'indicato principio ha erroneamente dichiarato inammissibile il gravame per sua intempestività, ritenendo l'errore nella notifica tale da spezzare ogni relazione tra soggetto destinatario dell'incombente e soggetto effettivamente raggiunto e quindi nell'apprezzata inesistenza della notifica medesima.

3. La sentenza impugnata va pertanto annullata con rinvio alla Corte di appello di Milano dinanzi alla quale, in seguito a riassunzione, il giudizio proseguirà per il merito.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia dinanzi alla Corte di appello di Milano per il giudizio.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 12 luglio 2019.

Depositato in Cancelleria il 17 ottobre 2019.

\*\*\*

## C) PRASSI

### **MEF: CIRCOLARE N. 2/DF – “ART, 15-bis DEL D.L. 30 APRILE 2019, n. 34, CONVERTITO DALLA LEGGE 28 GIUGNO 2019, n. 58. EFFICACIA DELLE DELIBERAZIONI REGOLAMENTARI E TARIFFARIE RELATIVE ALLE ENTRATE TRIBUTARIE DEGLI ENTI LOCALI. CHIARIMENTI.”**

Il Ministero dell'economia e delle finanze, con la circolare di cui in oggetto, ha fornito indicazioni circa il metodo per i rimborsi TARI nonché il modus operandi per la trasmissione degli atti relativi ai tributi locali.

Per quanto concerne la prima ipotesi, il MEF ha stabilito che i Comuni debbano ricoprire gli importi da destinare a titolo di rimborso ed agire in autotutela per la rideterminazione delle tariffe TARI.

Con riguardo alla trasmissione degli atti relativi ai tributi locali, invece, è stato previsto che i predetti atti debbano essere pubblicati sul sito internet ufficiale del MEF a titolo di pubblicità costitutiva relativamente alla generalità dei tributi comunali.

Di seguito, la circolare in commento.



## *Ministero dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE

DIREZIONE LEGISLAZIONE TRIBUTARIA E FEDERALISMO FISCALE

---

Prot. n. 41981

**OGGETTO:** Art. 15-bis del D. L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 28 giugno 2019, n. 58. Efficacia delle deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie degli enti locali. Chiarimenti.

## **1. Finalità dell'intervento normativo.**

L'art. 15-ò/s del D. L. 30 aprile 2019, n. 34, convertito dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, è intervenuto nella disciplina della pubblicità e dell'efficacia delle deliberazioni regolamentari e tariffarie adottate dagli enti locali in materia tributaria, introducendo nel corpo dell'art. 13 del D. L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, alcune regole che si affiancano a quelle di carattere speciale già vigenti per gli atti relativi a determinati tributi.

Attesa la complessità del corpus normativo che ne deriva, frutto della stratificazione nel tempo di molteplici interventi legislativi, si ritiene opportuno fornire con la presente circolare un quadro riepilogativo delle disposizioni che disciplinano la materia, anche nell'ottica di operare una ricognizione degli obblighi di trasmissione degli atti cui devono adempiere gli enti locali.

La principale novità recata dal citato art. 15-ò/s del D. L. n. 34 del 2019 risiede nell'attribuzione alla pubblicazione dei predetti atti sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) del valore di pubblicità costitutiva con riferimento alla generalità dei tributi comunali e non più solo ad alcuni di essi. Prima della modifica normativa in commento, infatti, la pubblicazione rappresentava condizione di efficacia esclusivamente per le deliberazioni concernenti l'imposta municipale propria (IMU), il tributo per i servizi indivisibili (TASI) e l'addizionale comunale all'IRPEF, mentre svolgeva una finalità meramente informativa per gli atti relativi agli altri tributi comunali.

L'attuale estensione alla generalità dei tributi di competenza dei comuni del sistema di pubblicità costitutiva delle deliberazioni basato sulla pubblicazione nel sito internet in questione - che viene eseguita dal Ministero dell'economia e delle finanze (d'ora in avanti, per brevità, anche MEF) in esito alla trasmissione degli atti da parte dell'ente locale - rappresenta, dunque, un passaggio fondamentale nell'ambito del percorso di realizzazione di una banca dati completa delle deliberazioni recanti la disciplina dei tributi in questione. Tale banca dati consente ai contribuenti, ai sostituti d'imposta, ai centri di assistenza fiscale e agli altri intermediari, da un lato, di disporre di un unico punto di accesso al complesso delle informazioni necessarie per l'applicazione di ogni singolo tributo in ciascun comune, senza necessità di consultare i diversi siti istituzionali delle amministrazioni comunali e, dall'altro, di individuare con certezza le aliquote o le tariffe e le norme regolamentari sulla cui base deve essere calcolato l'importo dovuto per un determinato anno. Restano, infatti, inapplicabili gli atti che, ancorché approvati dall'ente locale e pubblicati all'albo pretorio istituzionale, non siano stati altresì pubblicati sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) entro i termini stabiliti dalla legge.

Al riguardo, giova peraltro precisare che la pubblicazione dell'atto sul sito internet ministeriale in discorso, entro la data stabilita per ciascun tributo, costituisce condizione necessaria ma non sufficiente affinché le aliquote o le tariffe ivi determinate, così come le disposizioni di disciplina del tributo, siano applicabili per l'anno di riferimento. A tal fine, e in particolare affinché esse abbiano effetto dal 1° gennaio dell'anno medesimo, è altresì necessario - in applicazione dell'art. 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dell'art. 53, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 - che l'atto sia stato approvato entro il termine per la deliberazione del bilancio di previsione. Si rammenta, in merito, che tale termine è fissato al 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce dall'art. 151, comma 1, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL), ma viene generalmente differito con disposizione di legge o con decreto del Ministro dell'interno in presenza di motivate esigenze.

Se, come chiarito, in esito all'intervento normativo in oggetto, la pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) costituisce condizione di efficacia per gli atti relativi a tutti i tributi comunali, occorre sottolineare che tale pubblicazione svolge invece una finalità meramente informativa per le deliberazioni regolamentari e tariffarie adottate dalle province e dalle città metropolitane, ad eccezione di quelle concernenti l'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori (imposta RC Auto). Per quest'ultimo tributo, infatti, l'art. 17, comma 2, del D. Lgs. 6 maggio 2011, n. 68, già prevedeva uno speciale sistema di pubblicità costitutiva che viene mantenuto nell'attuale assetto normativo.

Così delineata la funzione che la legge attribuisce alla pubblicazione delle deliberazioni regolamentari e tariffarie adottate dagli enti locali in materia tributaria, occorre precisare che essa viene eseguita dal MEF in esito ad una verifica meramente formale in ordine all'identità e alla completezza dell'atto trasmesso dall'ente.

In particolare, ai fini della pubblicazione, viene accertato che la deliberazione - oltre a non presentare evidenti alterazioni dell'integrità del contenuto - consista in un atto regolamentare o amministrativo generale, emanato da un organo di governo ai sensi dell'art. 36 del TUEL, che rechi la manifestazione della volontà dell'ente locale in ordine alla determinazione delle aliquote o tariffe o alla disciplina del tributo, come verrà meglio precisato nel paragrafo 3 della presente circolare.

Un'attività di esame nel merito, volta a verificare la rispondenza dell'atto alla normativa nazionale di riferimento, viene invece svolta dal MEF successivamente alla pubblicazione sul predetto sito internet. Qualora da tale esame emerga la presenza di disposizioni contrastanti con la disciplina statale

in materia e comunque non riconducibili al legittimo esercizio della potestà regolamentare di cui all'art. 52, comma 1, del D. Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, il MEF intraprende un confronto collaborativo con l'ente locale, invitandolo a rimuovere in autotutela i vizi di legittimità che inficiano l'atto. In quest'ambito, si colloca il potere di impugnativa dinnanzi agli organi della giustizia amministrativa, attribuito al MEF dal comma 4 del citato art. 52, che, tuttavia, viene esercitato solo qualora il predetto confronto non abbia esito positivo e riveste, in ogni caso, carattere meramente facoltativo, non influenzando sul sistema della tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi individuali apprestato dall'ordinamento giuridico.

È di tutta evidenza, pertanto, che le norme che disciplinano il procedimento di comunicazione al MEF delle deliberazioni regolamentari e tariffarie relative ai tributi locali e la conseguente pubblicazione di tali atti sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) non attribuiscono all'amministrazione statale alcun potere di controllo di legittimità, né preventivo, né successivo, che contrasterebbe con i principi costituzionali in materia, scolpiti dalla riforma del Titolo V recata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

## **2. Quadro normativo di riferim**

Nel ricostruire il quadro normativo complessivo in tema di trasmissione e pubblicazione delle deliberazioni regolamentari e tariffarie adottate dagli enti locali al fine di disciplinare i tributi di rispettiva competenza, occorre preliminarmente evidenziare che l'art. 15-bis del D. L. n. 34 del 2019 ha disposto, al comma 2, l'abrogazione del comma 2 del menzionato art. 52 del D. Lgs. n. 446 del 1997, il quale disciplinava la materia prevedendo che la pubblicazione delle deliberazioni avvenisse mediante avviso nella Gazzetta Ufficiale. L'abrogazione di tale disposizione comporta altresì il venir meno del termine dalla stessa fissato per la trasmissione degli atti, pari a trenta giorni dalla data in cui sono divenuti esecutivi, che, peraltro, risultava già derogato dalla disciplina speciale in materia di addizionale comunale all'IRPEF, di IMU e di TASI.

Con il nuovo assetto normativo, invero, al fine di individuare il termine per l'invio delle deliberazioni, nonché quello entro il quale esse devono essere pubblicate per acquisire efficacia, occorre aver riguardo alle disposizioni dettate per ciascun tributo secondo quanto sarà precisato negli appositi paragrafi della presente circolare.

In sintesi, in esito alle novità recate dall'art. 15-bis del D. L. n. 34 del 2019, il quadro normativo complessivo in tema di trasmissione e pubblicazione delle deliberazioni regolamentari e tariffarie adottate dagli enti locali al fine di disciplinare i tributi di relativa competenza è il seguente:



>l'obbligo di trasmissione al MEF di dette deliberazioni e le relative modalità, aifinidella pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it), sono disciplinati per la generalità dei tributi comunali e provinciali dall'art. 13, comma 15 e 15-bis, del D. L. n. 201 del 2011 (paragrafo 3);

> i termini entro cui devono essere effettuate la trasmissione e la pubblicazione delle deliberazioni medesime, nonché il conseguente regime di efficacia delle stesse ai fini del versamento, sono disciplinati dalle seguenti norme dettate in relazione ai singoli tributi:

- addizionale comunale all'IRPEF: art. 1 del D. Lgs. 28 settembre 1998, n. 360 e art. 14, comma 8, del D. Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 (paragrafo 4);
- IMU: art. 13, comma 13-bis, del D. L. n. 201 del 2011 (paragrafi 5.1 e 5.2);
- TASI: art. 1, comma 688, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (paragrafi 5.1 e 5.2);
- tributi comunali diversi dall'IMU, dalla TASI, dall'addizionale comunale all'IRPEF e dall'imposta di soggiorno, vale a dire, a legislazione vigente, tassa sui rifiuti (TARI), imposta comunale sulla pubblicità (ICE), canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari (CIME), tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP) e imposta di scopo (ISCOP): art. 13, comma 15-ter, del D. L. n. 201 del 2011 (paragrafi 5.1 e 5.3);
- imposta di soggiorno, contributo di sbarco, contributo di soggiorno per Roma Capitale e contributo di sbarco per il comune di Venezia: art. 13, comma 15-quater, del D. L. n. 201 del 2011 (paragrafo 6);
- imposta RC Auto: art. 17, comma 2, del D. Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (paragrafo 7).

### **3. Obbligo di trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze delle deliberazioni regolamentari e tariffarie relative ai tributi provinciali e comunali. Modalità.**

#### *3.1. Ambito di applicazione dell'obbligo di trasmissione al MEF*

I comuni, le province e le città metropolitane sono tenuti, ai sensi del citato art. 13, comma 15, del D. L. n. 201 del 2011, così come modificato dall'art. 15-bis del D. L. n. 34 del 2019, ad inviare le deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie di rispettiva competenza al Ministero dell'economia e delle finanze che ne cura la successiva pubblicazione nel sito informatico [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) individuato ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D. Lgs. n. 360 del 1998.

Nell'ambito di applicazione dell'adempimento in questione rientrano, pertanto, sia i regolamenti di disciplina dei singoli tributi sia le deliberazioni di approvazione delle relative aliquote o tariffe.

Devono, inoltre, ritenersi soggetti all'obbligo di invio, in quanto riconducibili al genus delle "deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie dei comuni" cui fa riferimento il comma 15 in commento, i regolamenti generali delle entrate e tutti gli atti recanti disposizioni relative non ad uno specifico prelievo ma ad aspetti direttamente connessi all'applicazione dei tributi in genere. Rientrano in tale ambito, a titolo esemplificativo, i regolamenti relativi alla definizione agevolata delle entrate e delle controversie tributarie, al diritto dell'interpello, ad altri istituti deflativi del contenzioso e al baratto amministrativo.

Non devono, invece, essere trasmessi al MEF, tra gli altri, i seguenti atti: la deliberazione di indicazione dei valori di riferimento delle aree fabbricabili; la deliberazione di nomina dei funzionari responsabili di ciascun tributo locale (si veda la nota prot. n. 7812 del 15 aprile 2014, pubblicata sul sito [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it)); gli atti di affidamento dell'attività di riscossione; il regolamento con cui il comune, ai sensi dell'art. 1, comma 1091, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, prevede che il maggiore gettito dell'IMU e della TARI sia destinato al potenziamento degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate; il regolamento di disciplina delle misure preventive per il contrasto dell'evasione dei tributi locali, adottato ai sensi dell'art. 15-ter del più volte menzionato D. L. n. 34 del 2019.

Sotto un diverso profilo, si fa presente che non sono suscettibili di essere pubblicati sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) i meri atti endoprocedimentali con i quali non viene espressa la volontà definitiva dell'ente, come accade in caso di deliberazione della Giunta comunale avente ad oggetto la proposta di determinazione delle aliquote o tariffe diretta al Consiglio comunale, né le semplici attestazioni dei responsabili degli uffici relative all'avvenuta approvazione di una determinata deliberazione in materia tributaria.

Un discorso a parte merita la deliberazione di approvazione del bilancio di previsione.

Occorre considerare che quest'ultimo, per quanto rileva in questa sede, ha natura di atto ricognitivo delle deliberazioni di determinazione delle aliquote e delle tariffe dei tributi già adottate dall'ente locale per l'anno di riferimento e svolge la funzione di autorizzazione a darvi esecuzione, tant'è che ai, ai sensi dell'art. 172, comma 1, lett. c), del TUEL, esse costituiscono documenti da allegare al bilancio medesimo.

La deliberazione di approvazione del bilancio di previsione, pertanto, pur tenendo ovviamente conto delle aliquote e delle tariffe da applicare per l'esercizio, non può essere considerata essa stessa quale atto di determinazione delle medesime. Le aliquote e le tariffe, infatti, devono essere oggetto di espresse manifestazioni di volontà necessariamente autonome e precedenti rispetto all'approvazione del bilancio, di cui costituiscono un presupposto.

Alla luce di dette considerazioni, la deliberazione di approvazione del bilancio di previsione non deve essere trasmessa al MEF e non è soggetta a pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it).

Nel delineare i confini dell'obbligo di invio degli atti, occorre infine soffermarsi sulle deliberazioni recanti la conferma, per un determinato anno d'imposta, delle aliquote o delle tariffe vigenti nell'anno precedente. La mancata pubblicazione di tali atti sul sito internet ministeriale, invero, non incide sull'applicabilità delle aliquote o delle tariffe oggetto di conferma e ciò in considerazione dell'operare del meccanismo di cui al menzionato art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006, in virtù del quale in caso di mancata approvazione entro il termine di bilancio le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno.

Le deliberazioni di conferma, tuttavia, ove trasmesse, sono pubblicate al fine di assicurare un'informazione trasparente e tempestiva nei confronti dei contribuenti. Al riguardo, si deve, tuttavia, precisare che, nel caso in cui non sia stata adottata una specifica deliberazione recante l'espressa manifestazione di volontà dell'ente in ordine alla conferma delle aliquote o delle tariffe, l'Ente non deve procedere ad alcun adempimento di comunicazione nei confronti del MEF.

Non devono, in particolare, essere trasmesse le deliberazioni adottate per un anno d'imposta precedente a quello di riferimento che risultino già pubblicate sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it), né, per quanto poco sopra chiarito, le deliberazioni di approvazione del bilancio di previsione che si limitino a dare atto dell'operare del richiamato meccanismo di proroga di cui all'art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006.

### *3.2. Modalità di trasmissione degli atti al MEF*

In ordine alle modalità di trasmissione al MEF, il novellato comma 15 dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011 stabilisce che essa debba avvenire per tutti gli atti esclusivamente tramite l'inserimento del testo degli stessi nell'apposita sezione del Portale del federalismo fiscale (d'ora in avanti, per brevità, anche Portale), come già avviene per l'addizionale comunale all'IRPEF, l'IMU e la TASI sulla base delle norme speciali che regolano tali imposte e per gli altri tributi comunali in via di prassi.

Giova sottolineare che la trasmissione mediante il Portale costituisce a tutti gli effetti adempimento dell'obbligo di invio degli atti al MEF e non deve, pertanto, essere accompagnata dalla spedizione dei documenti in formato cartaceo o mediante PEC.

Alla luce della positivizzazione dell'obbligo di effettuare l'invio degli atti esclusivamente tramite il Portale medesimo, sono inoltre superati i canali di trasmissione indicati per l'addizionale comunale all'IRPEF dal D.M. del 31

maggio 2002 e per l'imposta RC auto dal D. M. del 3 giugno 2011. Ed invero, con riferimento a tale ultima imposta, il comma 15-quinquies dello stesso art. 13 del D. L. n. 201 del 2011 ha espressamente individuato l'inserimento nel Portale quale modalità di trasmissione delle relative deliberazioni.

Si evidenzia, tuttavia, che la disposizione in commento prevede due diverse date di decorrenza dell'obbligo di utilizzare esclusivamente il Portale del federalismo fiscale per l'invio degli atti e, precisamente, l'anno di imposta 2020 per tutte le deliberazioni comunali e l'anno d'imposta 2021 per gli atti adottati dalle province e dalle città metropolitane. Questi ultimi enti, pertanto, per l'anno 2020, nelle more della finalizzazione degli interventi informatici diretti ad attivare anche per loro il canale del Portale, dovranno continuare ad inviare le deliberazioni alle consuete caselle di PEC di questo Dipartimento (dff.delibererca@pce.finanze.it per gli atti relativi all'imposta RC auto e df.dltff@pce.finanze.it per gli atti relativi ai restanti tributi provinciali).

Si rammenta che per effettuare l'inserimento degli atti l'ente locale deve essere munito dell'abilitazione al Portale, e in particolare al servizio Normativa tributi enti locali, che può essere richiesta - ove non già posseduta - seguendo le indicazioni riportate nel sito internet Assistenza on line Federalismo

fiscale

(<https://assistenza.portalefederalismofiscale.gov.it/SRVS/CGI-BIN/kanaDFPub.asp>). L'abilitazione consente, previa autenticazione con login e password, di accedere all'area riservata del Portale e, quindi, al predetto servizio Normativa tributi enti locali, nell'ambito del quale occorre selezionare la sezione relativa al tributo di interesse e procedere, poi, all'inserimento dell'atto seguendo le istruzioni riportate nell'apposita guida disponibile tramite il tasto Help.

Per quanto concerne il formato elettronico da utilizzare per l'invio telematico in discorso, il comma 15-òis dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011, inserito dall'art. 15-òis del D. L. n. 34 del 2019 in oggetto, rinvia la determinazione delle relative specifiche tecniche ad apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita l'Agenzia per l'Italia digitale, e previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali. L'obbligo di rispettare il formato elettronico in questione, volto a rendere possibile il prelievo automatizzato delle informazioni utili per l'esecuzione degli adempimenti relativi al pagamento dei tributi, dovrà essere attuato - secondo quanto stabilito dal medesimo comma 15-bis - in modo graduale al fine di consentire ai comuni di adeguare i propri sistemi informatici.

Nelle more dell'emanazione del decreto in questione, resta, ovviamente, ferma la raccomandazione di non ricorrere alla produzione del file pdf da inserire nel Portale mediante scansione, ma di utilizzare gli appositi convertitori da file di tipo documento, il che permette di non superare la

dimensione massima consentita (pari a 3 MB) e di assicurare una migliore leggibilità del testo dell'atto da parte degli utenti del sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it).

#### **4. Pubblicazione ed efficacia degli atti relativi all'addizionale comunale all'IRPEF**

**La pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) delle deliberazioni di approvazione delle aliquote e dell'eventuale soglia di esenzione dell'addizionale comunale all'IRPEF costituisce condizione di efficacia delle stesse ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D. Lgs. n. 360 del 1998, il quale dispone che "L'efficacia della deliberazione decorre dalla data di pubblicazione nel predetto sito informatico".**

L'art. 14, comma 8, del D. Lgs. n. 23 del 2011, stabilisce poi, più in particolare, che, affinché le deliberazioni in parola abbiano effetto a decorrere dal 1° gennaio dell'anno di pubblicazione, quest'ultima deve avvenire entro il termine del 20 dicembre dell'anno cui la delibera si riferisce. Si deve sottolineare, al riguardo, che la norma in commento - a differenza di quanto si riscontra nelle analoghe disposizioni relative alla pubblicazione degli atti concernenti gli altri tributi comunali - non pone a carico del comune un termine entro il quale la deliberazione deve essere trasmessa affinché essa possa essere pubblicata entro il 20 dicembre.

Nondimeno, atteso che ovviamente sussiste anche con riferimento agli atti in materia di addizionale comunale all'IRPEF l'esigenza per il MEF di disporre di un congruo lasso di tempo al fine di procedere alle verifiche propedeutiche alla pubblicazione, è opportuno che il comune provveda all'inserimento nel Portale dell'atto e alla compilazione dell'apposita tabella recante le aliquote e l'eventuale esenzione, con un anticipo di almeno sette giorni rispetto alla scadenza del 20 dicembre normativamente fissata per la pubblicazione. In ogni caso, gli atti inseriti dal comune nel Portale in data successiva al 20 dicembre non verranno pubblicati a valere sull'anno d'imposta cui si riferiscono bensì su quello successivo, ferma restando, ovviamente, la facoltà del comune di adottare per tale ultimo anno una diversa deliberazione. In ordine al regime di efficacia delle deliberazioni in materia di addizionale comunale all'IRPEF ai fini del relativo versamento, si deve evidenziare che, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del citato D.Lgs. n. 360 del 1998, l'acconto dell'imposta in questione è stabilito comunque nella misura del trenta per cento dell'addizionale ottenuta applicando al reddito imponibile dell'anno precedente le aliquote e l'esenzione vigenti nell'anno precedente. Ai fini del versamento del saldo dell'addizionale in discorso, invece, si dovranno ovviamente considerare le aliquote fissate per l'anno d'imposta di cui si tratta con la deliberazione pubblicata entro il 20 dicembre dello stesso anno.



Nell'ipotesi in cui, infine, per un determinato anno non venga trasmessa, e conseguentemente pubblicata sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it), entro il 20 dicembre, alcuna deliberazione di determinazione delle aliquote, troveranno applicazione quelle vigenti nell'anno precedente in virtù del principio generale di cui all'art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006.

#### **4. Pubblicazione ed efficacia degli atti relativi a IMU, TASI, TARI, ICP, CIMP, TOSAP e IS COP**

##### *5.1. Termini per l'invio e la pubblicazione degli atti relativi all'IMU, alla TASI, alla TARI, all'ICP, al CIMP, alla TOSAP e all'IS COP*

L'art. 15-bis del D. L. n. 34 del 2019, nell'introdurre il comma 15-ter nell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011, ha stabilito per le deliberazioni tariffarie e i regolamenti relativi ai tributi diversi dall'IMU, dalla TASI, dall'imposta di soggiorno e dall'addizionale comunale all'IRPEF - vale a dire, a legislazione vigente, la TARI, l'ICP, il CIMP, la TOSAP e l'IS COP - i medesimi termini di trasmissione e pubblicazione già vigenti per gli atti relativi all'IMU e alla TASI sulla base, rispettivamente, dell'art. 13, comma 13-bis, del D. L. n. 201 del 2011, e dell'art. 1, comma 688, della legge n. 147 del 2013.

Gli atti relativi all'IMU, alla TASI, alla TARI, all'ICP, al CIMP, alla TOSAP e all'IS COP, quindi, acquistano efficacia dalla data della pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) e sono applicabili per l'anno cui si riferiscono - e dunque dal 1° gennaio dell'anno medesimo in virtù del richiamato disposto di cui all'art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006 - a condizione che tale pubblicazione avvenga entro il 28 ottobre dello stesso anno.

Occorre precisare, al riguardo, che le deliberazioni di approvazione delle aliquote o delle tariffe pubblicate oltre detta data sono comunque visibili in corrispondenza dell'anno cui si riferiscono ma vengono contrassegnate da un'apposita nota che ne evidenzia l'inefficacia per l'anno di riferimento.

Al fine di consentire al MEF di provvedere alla pubblicazione entro il termine del 28 ottobre di ciascun anno, gli atti relativi ai tributi in questione - in virtù dei citati art. 13, commi 13-bis (per l'IMU) e 15-ter (per la TARI, l'ICP, il CIMP, la TOSAP e l'IS COP), del D. L. n. 201 del 2011 e art. 1, comma 688, della legge n. 147 del 2013 (per la TASI) - devono essere trasmessi, mediante inserimento nel Portale, secondo le modalità illustrate al paragrafo 3 della presente circolare, entro il termine perentorio del 14 ottobre dello stesso anno.

Sulla scorta delle norme in materia di pubblicità costitutiva richiamate nel presente paragrafo, si deve ritenere - con riferimento alla generalità dei tributi comunali - che la pubblicazione sul sito internet ministeriale nei termini illustrati nel presente paragrafo costituisca condizione di efficacia anche per



quelle disposizioni dei regolamenti generali delle entrate e di altri analoghi atti che incidono direttamente sul versamento del singolo tributo, pur non essendo le medesime contenute nello specifico atto di disciplina dello stesso.

### *5.2. Regime di efficacia degli atti ai fini del versamento dell'IMU e della TASI*

Per quanto concerne il regime di efficacia delle deliberazioni ai fini del versamento dell'IMU e della TASI, i suddetti art. 13, comma 13-bis, del D. L. n. 201 del 2011 e art. 1, comma 688, della legge n. 147 del 2013 stabiliscono che la prima rata sia calcolata sulla base dell'aliquota e delle detrazioni dei dodici mesi dell'anno precedente e che la rata a saldo dell'imposta dovuta per l'intero anno sia versata, a conguaglio, sulla base degli atti pubblicati nel sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) alla più volte menzionata data del 28 ottobre di ciascun anno di imposta.

Tale regime è stato delineato tenendo conto, da un lato, delle scadenze per il versamento della prima rata e della rata a saldo dei due tributi in questione, fissate, rispettivamente, al 16 giugno e al 16 dicembre di ciascun anno dall'art. 9, comma 3, del D. Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, e, dall'altro lato, della già evidenziata circostanza per cui il termine per la deliberazione del bilancio di previsione (entro il quale devono essere determinate le aliquote dei tributi locali), benché fissato al 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce dall'art. 151, comma 1, del D. Lgs. n. 267 del 2000, viene generalmente differito ai primi mesi dell'anno successivo.

### *5.3. Regime di efficacia degli atti ai fini del versamento della TARI, dell'ICP, del CIMP, della TOSAP e dell'ISCOP*

Con l'emanazione dell'art. 15-bis del D. L. n. 34 del 2019, la pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) costituisce, come anticipato, condizione di efficacia anche per le deliberazioni tariffarie e i regolamenti comunali relativi alla TARI, all'ICP, al CIMP, alla TOSAP e all'ISCOP, per i quali in precedenza essa veniva realizzata a scopo esclusivamente informativo.

Per tali tributi, ad eccezione dell'ISCOP, occorre tuttavia considerare che, a differenza di quanto accade per l'IMU, la TASI e l'addizionale comunale all'IRPEF, la determinazione delle scadenze di versamento è rimessa all'autonomia regolamentare dei comuni. In particolare, per l'ICP e la TOSAP il termine di versamento previsto dalla normativa nazionale può essere modificato dai singoli enti nell'esercizio del potere di cui all'art. 52 del D. Lgs. n. 446 del 1997, mentre per la TARI e il CIMP manca del tutto un sistema di scadenze di versamento stabilito dalla legge. Stante, pertanto, l'assenza di un'unica data di versamento del saldo valevole per tutti i comuni,

l'individuazione del 28 ottobre quale data entro la quale gli atti devono essere pubblicati affinché siano applicabili per l'anno di riferimento - ad opera del nuovo comma 15-ter dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011 - trova il proprio fondamento nell'esigenza, in un'ottica di semplificazione per i comuni e i contribuenti, di evitare l'introduzione di ulteriori termini diversi da quelli già vigenti per l'IMU e la TASI. Lo stesso comma 15-ter, ferma restando la facoltà per il comune di determinare le scadenze di versamento di ciascun tributo, prevede che i versamenti che vengono a scadenza prima del 1° dicembre di ciascun anno siano effettuati sulla base degli atti adottati per l'anno precedente, fatto salvo il successivo conguaglio. In tal modo, si assicura che tra la pubblicazione - che deve avvenire entro il 28 ottobre - e i versamenti da effettuare a decorrere dal 1° dicembre intercorra un lasso di tempo sufficiente a consentire ai contribuenti e agli intermediari la piena conoscibilità dell'atto.

### *5.3.1. Il versamento della TARI*

Per quanto riguarda la TARI, al fine di illustrare il meccanismo appena descritto, si può ipotizzare, ad esempio, che il comune - con il regolamento di disciplina del tributo o con un'apposita deliberazione annuale - stabilisca (a regime o, in ipotesi, per l'anno 2020) quali scadenze di versamento il 16 aprile, il 16 luglio, il 16 ottobre e il 16 dicembre. In questo caso, le prime tre rate della TARI per l'anno 2020 saranno dovute a titolo di acconto e andranno determinate in misura pari ad una percentuale, stabilita dall'ente locale, della tassa dovuta per l'anno 2019, mentre l'ultima rata dovrà essere calcolata, a saldo, sulla base delle tariffe stabilite per l'anno 2020 a condizione che la relativa deliberazione sia stata pubblicata entro il 28 ottobre 2020.

Nell'esempio appena prospettato, il comune, nel calcolare le rate di acconto, ferma restando l'inapplicabilità delle tariffe approvate per l'anno 2020 ancorché pubblicate sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it), può - invece che operare una semplice ripartizione in rate dell'importo versato nell'anno 2019 - prendere in considerazione la situazione esistente nell'anno 2020, tenendo conto, quindi, della variazione delle superfici imponibili, delle modifiche nel numero di occupanti in caso di utenza domestica e così via.

Il sistema delineato richiede, pertanto, in primo luogo, che almeno una rata della TARI sia fissata dal comune in data successiva al 30 novembre di ciascun anno, ed eventualmente anche nell'anno successivo, in modo che il saldo sia determinato sulla base delle deliberazioni tariffarie pubblicate alla data del 28 ottobre, e, in secondo luogo, che l'ente locale stabilisca come ripartire tra rate di acconto e saldo l'importo complessivo dovuto per ciascun anno.

Qualora, dunque, le disposizioni regolamentari vigenti in ciascun comune non risultino coerenti con il descritto meccanismo di versamento, le stesse andranno opportunamente adeguate, ferma restando, ovviamente, la facoltà di stabilire le rate di versamento della TARI con apposita deliberazione annuale anziché nel corpo del regolamento di disciplina del tributo.

Le considerazioni sopra esposte in ordine alla pubblicazione con efficacia costitutiva delle deliberazioni della TARI e alle conseguenze sui versamenti non valgono per la tariffa che i comuni - ai

sensi dell'art. 1, comma 668, della legge n. 147 del 2013 - possono prevedere in luogo della TARI, attesa la natura corrispettiva e non tributaria di tale diverso prelievo.

È il caso di precisare, al riguardo, che, benché gli atti concernenti la tariffa di cui al citato comma 668, non rientrino nemmeno nell'ambito di applicazione dell'obbligo di invio di cui al comma 15 dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011, il MEF, ove gli stessi vengano comunque trasmessi, provvede alla relativa pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it). Tanto in considerazione della complessità del sistema dei prelievi sui rifiuti attualmente vigenti, che può generare incertezza in ordine alla distinzione delle ipotesi in cui la tariffa assume le caratteristiche di un vero e proprio corrispettivo privatistico rispetto a quelle in cui, invece, la stessa - benché basata su sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti - mantiene natura tributaria.

### 5.3.2. *Il versamento dell'ICP e del CIMP*

Per quanto concerne l'ICP, si evidenzia preliminarmente che tale imposta deve essere corrisposta prima di iniziare l'esposizione pubblicitaria, come si deduce dalla lettura dell'art. 9, comma 2, secondo periodo, del D. Lgs. 15 novembre 1993, n. 507, il quale stabilisce che l'attestazione dell'avvenuto pagamento sia allegata alla dichiarazione.

La normativa distingue, poi, tra pubblicità annuale e pubblicità relativa a periodi inferiori all'anno solare.

Con riferimento alla prima, l'art. 8 prevede che l'imposta sia versata entro il 31 gennaio dell'anno di riferimento e, all'art. 9, che la stessa possa essere corrisposta in rate trimestrali anticipate (gennaio, aprile, luglio, ottobre) qualora sia di importo superiore a euro 1549,37. Posto che il comune, nell'esercizio della propria autonomia regolamentare, può anche variare le predette date purché non in senso peggiorativo per il contribuente, il comune medesimo deve, in ogni caso, stante il richiamato disposto del comma 15-ter dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011, stabilire una rata di versamento successiva al 30 novembre. Entro tale data, che potrebbe essere individuata in coincidenza con il 31 gennaio dell'anno successivo, il contribuente dovrà eseguire - laddove sia intervenuta una variazione delle

tariffe rispetto all'anno precedente - il conguaglio sulla base delle nuove tariffe pubblicate sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) entro il 28 ottobre. La pubblicità relativa a periodi inferiori all'anno solare, invece, ai sensi del citato art. 9 del D. Lgs. n. 507 del 1993, deve essere corrisposta in un'unica soluzione, da versare, per quanto chiarito, prima di iniziare l'esposizione pubblicitaria. Il comune deve, quindi, anche in relazione a tale tipologia di pubblicità, stabilire una rata successiva al 30 novembre per consentire di effettuare il conguaglio in tutti i casi in cui il pagamento sia dovuto prima del 1° dicembre e sia intervenuta una variazione delle tariffe. Con riferimento, poi, al CIMP, che, come chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 141 dell'8 maggio 2009, "costituisce una mera variante dell'imposta comunale sulla pubblicità e conserva la qualifica di tributo propria di quest'ultima", valgono considerazioni analoghe a quelle svolte per il versamento della TARI, atteso che l'art. 62, comma 2, lett. c), del D. Lgs. n. 446 del 1997 demanda integralmente al regolamento comunale l'indicazione delle modalità e dei termini di pagamento del canone.

### 5.3.3. *Il versamento della TOSAP*

L'art. 50 del D. Lgs. n. 507 del 1993 disciplina i termini per il versamento della TOSAP distinguendo tra occupazioni permanenti e temporanee di suolo pubblico.

Con riferimento alle prime, il comma 1 stabilisce che il versamento della tassa dovuta per l'intero anno di rilascio della concessione sia effettuato negli stessi termini previsti per la presentazione della denuncia, vale a dire entro trenta giorni dalla data di rilascio della concessione e, comunque, non oltre il 31 dicembre dell'anno di rilascio. Per gli anni successivi, invece, il versamento della tassa deve essere effettuato, ai sensi del comma 2 dello stesso art. 50 del D. Lgs. n. 507 del 1993, nel mese di gennaio.

In relazione alle occupazioni del suolo pubblico aventi natura temporanea, il comma 5 del più volte citato art. 50 dispone, poi, che il versamento sia effettuato non oltre il termine previsto per le occupazioni medesime.

Nel caso in cui la tassa sia d'importo superiore a euro 258,23, il comma 5-bis della norma in commento attribuisce al contribuente la facoltà di corrisponderla in quattro rate, senza interessi, di uguale importo, aventi scadenza nei mesi di gennaio, aprile, luglio ed ottobre dell'anno di riferimento del tributo. Lo stesso comma prevede altresì che per le occupazioni realizzate nel corso dell'anno, la rateizzazione può essere effettuata alle predette scadenze ancora utili alla data di inizio delle occupazioni stesse e che, qualora l'occupazione abbia inizio successivamente al 31 luglio, la rateizzazione possa essere effettuata in due rate di uguale importo aventi scadenza, rispettivamente, nel mese di inizio

dell'occupazione e nel mese di dicembre dello stesso anno ovvero, se l'occupazione cessa anteriormente al 31 dicembre, alla data della cessazione medesima.

In considerazione, da un lato, della richiamata disciplina dettata per il versamento della TOSAP e, dall'altro, del disposto del comma 15-ter dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011 in materia di pubblicazione ed efficacia degli atti, illustrato nel precedente paragrafo 5.3 della presente circolare, il comune deve stabilire una rata successiva al 30 novembre - che potrebbe coincidere con il 31 gennaio dell'anno successivo - valevole per i casi in cui il termine di pagamento venga a scadere prima del 1° dicembre e occorra, quindi, eventualmente ricalcolare l'imposta sulla base delle nuove tariffe.

Vale la pena di sottolineare, infine, che il più volte citato comma 15-ter dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011, riferendosi espressamente ai tributi comunali, non trova applicazione per gli atti concernenti il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP) di cui all'art. 63 del D. Lgs. n. 446 del 1997, la cui natura non tributaria è stata in più occasioni affermata dalla Corte di cassazione e quindi confermata dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 64 del 14 marzo 2008. I comuni che hanno escluso l'applicazione della TOSAP e assoggettano l'occupazione di strade e aree del proprio demanio o patrimonio indisponibile al pagamento di detto canone, avente natura di corrispettivo privatistico, pertanto, non devono procedere alla trasmissione al MEF dei relativi atti regolamentari e tariffari, che non sono pubblicati sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it).

#### *5.3.4. Il versamento dell'ISCOP*

In virtù del richiamo alla disciplina vigente per l'IMU, operato dall'art 6, comma 2, del D. Lgs. 14 marzo 2011, n. 23, il versamento dell'ISCOP deve essere effettuato nei termini individuati dall'art. 9, comma 3, del D. Lgs. n. 23 del 2011, vale a dire in due rate scadenti il 16 giugno e il 16 dicembre di ciascun anno.

Conseguentemente, in applicazione dell'art. 13, comma 15-ter, del D. L. n. 201 del 2011, la prima rata del tributo in parola deve essere versata sulla base dell'aliquota e delle detrazioni dei dodici mesi dell'anno precedente, mentre la rata a saldo dell'imposta dovuta per l'intero anno - venendo a scadenza dopo il 30 novembre 2019 - deve essere versata, a conguaglio, sulla base degli atti pubblicati nel sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) alla data del 28 ottobre di ciascun anno di imposta.

## **5. Pubblicazione ed efficacia degli atti relativi all'imposta di soggiorno e al contributo di sbarco**

### **6.**

Il regime di efficacia dei regolamenti e delle deliberazioni tariffarie relativi all'imposta di soggiorno (art. 4, commi da 1 a 3, del D. Lgs. 14 marzo 2011, n. 23), al contributo di sbarco (art. 4, comma 3-bis, del D. Lgs. 14 marzo 2011, n. 23), al contributo di soggiorno previsto per Roma Capitale (art. 14, comma 16, lettera e), del D. L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), nonché al contributo introdotto per il comune di Venezia (art. 1, comma 1129, della legge 30 dicembre 2018, n. 145) - delineato dal comma 15-quater dell'art. 13 del D. L. n. 201 del 2011 - ricalca quello già vigente, nell'ambito dei tributi provinciali, per l'imposta RC auto. In particolare, tale ultima previsione stabilisce che, a decorrere dall'anno di imposta 2020, i regolamenti e le delibere di approvazione delle tariffe relativi a detti tributi hanno effetto dal primo giorno del secondo mese successivo a quello della loro pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it), effettuata ai sensi del comma 15, e che il Ministero dell'economia e delle finanze provvede alla loro pubblicazione entro i quindici giorni lavorativi successivi alla data di inserimento nel Portale del federalismo fiscale.

Il comune, pertanto, nello stabilire la data a decorrere dalla quale trovano applicazione le tariffe o le disposizioni regolamentari approvate, deve tener conto del vincolo imposto dalla disposizione in commento, che subordina l'acquisizione di efficacia da parte dell'atto al trascorrere del periodo previsto dalla norma.

Si evidenzia, infine, che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 1, comma 15- quater, del D. L. n. 201 del 2011 i regolamenti e le deliberazioni tariffarie concernenti l'imposta comunale di soggiorno introdotta, a decorrere dall'anno 2014, dalla legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 maggio 2012, n. 9. Detta imposta, infatti, ha natura di tributo proprio istituito nell'esercizio della facoltà di cui all'art. 73, primo comma, dello Statuto Speciale per il Trentino Alto-Adige, ragion per cui la stessa non è menzionata dal comma 15-quater in commento tra i prelievi in relazione ai quali la pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) costituisce condizione di efficacia delle deliberazioni comunali.

Tuttavia, il MEF, in un'ottica collaborativa, procede comunque alla pubblicazione, nell'ambito della sezione del sito internet ministeriale dedicata all'imposta di soggiorno, dei regolamenti e deliberazioni tariffarie in questione che vengano trasmessi mediante inserimento nel Portale.

## **7. Pubblicazione ed efficacia degli atti relativi ai tributi provinciali**

Nell'ambito dei tributi di competenza delle province e delle città metropolitane, l'unica disposizione che prevede la pubblicazione delle deliberazioni sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it) con efficacia costitutiva è l'art. 17 del D. Lgs. n. 68 del 2011 in materia di imposta RC auto.



Le variazioni dell'aliquota di tale imposta, in particolare, hanno effetto dal primo giorno del secondo mese successivo a quello di pubblicazione della relativa deliberazione sul predetto sito internet, secondo il meccanismo che, come si è chiarito al paragrafo 6 della presente circolare, è stato poi mutuato dal legislatore per l'imposta di soggiorno. In proposito, si fa presente che l'art. 17 in disamina - a differenza di quanto dispone l'art. 13, comma 15-quater, per l'imposta di soggiorno - non stabilisce il termine entro cui il MEF, a seguito della ricezione dell'atto, deve provvedere alla sua pubblicazione, termine che è stato poi individuato in sette giorni lavorativi dal D. M. del 3 giugno 2011, emanato in attuazione del medesimo art. 17 del D. Lgs. n. 68 del 2011.

Si fa presente, infine, che per i tributi provinciali diversi dall'imposta RC auto - vale a dire, a legislazione vigente, l'imposta provinciale di trascrizione (IPT), il tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente (TEFA) e la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP) - è comunque dovuta ai sensi del più volte menzionato art. 13, comma 15, del D. L. n. 201 del 2011, la trasmissione degli atti regolamentari e tariffari al MEF, che, a decorrere dall'anno d'imposta 2021, ne assicurerà la pubblicità informativa mediante pubblicazione sul sito internet [www.finanze.gov.it](http://www.finanze.gov.it).

Occorre, al riguardo, rilevare che, la legge non pone a carico delle province alcun termine entro il quale effettuare la trasmissione degli atti in parola; è evidente, tuttavia, che, al fine di non vanificare detta finalità informativa, l'inserimento degli stessi nel Portale deve essere effettuato tempestivamente e, in ogni caso, in tempo utile ad assicurarne la conoscibilità con un congruo anticipo rispetto alla scadenza degli adempimenti tributari in essi disciplinati.

*Il Direttore Generale delle Finanze  
Fabrizia Lapecorella  
[Firmato digitalmente]*

\*\*\*

**MEF: CIRCOLARE N. 3/DF – “CHIARIMENTI SULLA TASSA SUI RIFIUTI (TARI). RIMBORSO DA PARTE DEI COMUNI E CONSEGUENTE MODALITA' DI COPERTURA DEI COSTI. POSSIBILI SOLUZIONI”.**

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con circolare n. 3/DF, fornisce chiarimenti in merito al calcolo della quota variabile della tassa sui rifiuti in seguito a quanto stabilito con circolare n. 1/DF del 20 novembre 2017.

A tal proposito, diversi Comuni hanno richiesto precisazioni prima di procedere ai rimborsi del tributo. Il MEF precisa che la scelta delle modalità di

coperture delle somme spetta ad ogni Comune in autonomia e offre delucidazioni sulle proposte avanzate dagli Enti.

Di seguito la circolare in commento.

**CIRCOLARE N. 3/DF**



*Ministero*  
*dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE

Prot. n. 41980

**OGGETTO:** Chiarimenti sulla tassa sui rifiuti (TARI). Rimborso da parte dei comuni e conseguente modalità di copertura dei costi. Possibili soluzioni.

A seguito dell'emanazione della circolare n. 1/DF del 20 novembre 2017, con la quale è stato chiarito che la quota variabile della tassa sui rifiuti (TARI) deve essere calcolata una sola volta comprendendo nella superficie di riferimento dell'utenza domestica anche quella delle pertinenze dell'abitazione, diversi comuni che hanno effettuato i relativi rimborsi o che intendono procedere in tal senso hanno chiesto chiarimenti in merito ad alcune possibili soluzioni da adottare per rispettare i principi relativi all'integrale copertura del costo del servizio di gestione dei rifiuti nonché quelli concernenti la corretta predisposizione dei piani finanziari relativi alla TARI.

Fermo restando che la scelta delle modalità di copertura delle predette somme è rimessa alla sfera di autonomia dei comuni, si ritiene tuttavia opportuno illustrare alcune soluzioni prospettate dai comuni stessi, al

fine di valutarne la percorribilità alla luce dei suddetti principi come interpretati dalla giurisprudenza amministrativa e contabile.

Al riguardo, si deve far presente che la problematica, al di là della specifica ipotesi relativa all'erroneo calcolo della parte variabile della TARI, attiene in generale ai casi in cui un comune ha coperto con il gettito della tassa il costo del servizio e deve procedere alla copertura delle somme che sono state successivamente rimborsate ai contribuenti.

**Riporto in un esercizio successivo del maggior importo TARI corrisposto nell'anno precedente e oggetto di rimborso.**

Tra le soluzioni prospettate dai comuni, viene innanzitutto in considerazione quella consistente nel riportare gli importi oggetto di rimborso come costo nel piano finanziario dell'anno successivo.

A questo proposito, si deve sottolineare che - mentre nel caso in cui il gettito conseguito in un determinato anno sia superiore ai costi effettivamente sostenuti la relativa eccedenza, stante la natura di tassa del prelievo in oggetto, deve essere senz'altro riportata a nuovo nel piano finanziario successivo - l'opposta operazione di coprire un costo relativo a un esercizio precedente in un'annualità in cui tale costo non si è manifestato presenta non poche criticità.

In tal senso, il Prototipo di regolamento per l'istituzione e l'applicazione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), pubblicato sul sito internet del Dipartimento delle finanze, i cui principi sono utilizzati anche per la TARI, all'art. 12 prevede che "[è] *riportato a nuovo, nel Piano finanziario successivo o anche in Piani successivi non oltre il terzo, lo scostamento tra gettito a preventivo e a consuntivo del tributo comunale sui rifiuti . a) per intero, nel caso di gettito a consuntivo superiore al gettito preventivato; b) per la sola parte derivante dalla riduzione nelle superfici imponibili, ovvero da eventi imprevedibili non dipendenti da negligente gestione del servizio, nel caso di gettito a consuntivo inferiore al gettito*

*preventivato".*

Invero, come evidenziato dal TAR Puglia nella sentenza n. 1826 del 18 ottobre 2017 - confermando quanto sostenuto dallo stesso TAR nell'ordinanza n. 386 del 26 luglio 2017 - *"le ipotesi di inserimento di costi del servizio riferibili ad anni precedenti nel Piano Economico Finanziario relativo all'anno successivo sono del tutto straordinarie ed eccezionali, e giammai riconducibili a "ordinari" comportamenti nealiaenti/illegittimi imputabili all'Ente locale"*. Tra tali ipotesi eccezionali i giudici amministrativi individuano *"ad esempio: [al]la possibilità (prevista ex lege) di considerare «Tra le componenti di costo ...anche gli eventuali mancati ricavi relativi a crediti risultati inesigibili con riferimento alla tariffa di igiene ambientale, alla tariffa integrata ambientale, nonché al tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES)» (riferiti, quindi, ad altri inerenti tributi abrogati), ai sensi dell'art. 1, comma 654 bis della Legge n. 147/2013"*, nonché le *"(possibili) riduzioni delle superfici imponibili verificatesi nel corso dell'esercizio finanziario di competenza"*.

Ad eccezione delle predette *"ipotesi derogatorie"*, secondo quanto chiarito nella sentenza in questione, il principio della copertura integrale dei costi di cui all'art. 1, comma 654, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, *"correttamente interpretato (...), va inteso nel senso che (...) i relativi costi devono essere calcolati secondo il criterio della competenza (in forza del quale ogni costo rileva temporalmente in relazione al momento di maturazione del fatto gestionale sotteso), di modo che ogni tariffa annuale sia costruita in maniera da bastare a se stessa, e non nascere già gravata da ulteriori pregressi oneri (estranei, appunto, ai costi del servizio imputabili all'esercizio finanziario di competenza)"*. È, quindi, da escludersi la possibilità di inserire nel piano finanziario dell'anno successivo componenti di costo del servizio imputabili all'esercizio precedente e, in particolare, quelle ascrivibili alla *"errata (o illegittima)"* determinazione della tariffa per

l'anno precedente.

Nello stesso senso si è espressa la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Basilicata, n. 4 dell'1° marzo 2019, la quale ha espresso l'avviso che *"in linea e salvo eccezioni che fossero previste da specifiche disposizioni normative, i costi relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, illegittimamente non posti a carico degli utenti nell'esercizio di competenza, non possano essere inseriti nel Piano Economico Finanziario di esercizi successivi"*.

Coerentemente con le conclusioni cui è giunto il giudice amministrativo, si deve ritenere che la fattispecie in trattazione non rientri tra quelle ricorrendo le quali può essere legittimamente riportata a nuovo nell'esercizio finanziario successivo la parte dei costi del servizio che risulta non coperta.

**Copertura degli importi da rimborsare a carico della fiscalità generale.**

Per quanto concerne la possibilità di far fronte ai rimborsi attraverso la copertura a carico del bilancio generale del comune, si fa presente che la stessa trova sostegno nella deliberazione n. 73 del 28 aprile 2015 della Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, e nella recente deliberazione n. 139 del 9 maggio 2018 della Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

In particolare, in quest'ultimo parere si legge che *"qualora il Comune, a partire dall'anno 2014, dovesse avviare una procedura di rimborso (d'ufficio o su istanza di parte) della quota variabile applicata alle autorimesse, la sua copertura finanziaria non deve necessariamente trovare integrale copertura nel piano finanziario della TARI come «costo del servizio».*

*Dunque, in risposta al secondo quesito formulato dall'ente, questa Sezione esprime il seguente principio di diritto: «il rimborso della quota variabile della TARI non dovuta e di competenza di esercizi finanziari precedenti, può trovare copertura in entrate ascrivibili alla fiscalità generale»".*In definitiva, sulla base di quanto affermato dalla Corte dei Conti, la scelta di reperire le risorse dalla fiscalità generale per far fronte ai rimborsi TARI appare percorribile, dal momento che non va a incidere sui piani finanziari e sulle tariffe già approvati con le deliberazioni relative ad annualità precedenti.

**Esercizio del potere di autotutela per rideterminare le tariffe TARI dell'anno in cui è stato corrisposto il maggior importo.**

Un'altra soluzione che è stata avanzata riguarda la possibilità per i comuni interessati di procedere in autotutela modificando la delibera di approvazione delle tariffe della TARI relativa all'annualità in cui il computo della stessa è stato effettuato in modo erroneo e ripartendo correttamente il carico fiscale sui contribuenti, senza incidere sui costi dell'esercizio finanziario in cui si è verificato l'errore.



E' il caso di precisare che l'operazione prospettata deve essere contenuta nei limiti consentiti dai principi di generali in materia di autotutela amministrativa sanciti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e precisati dalla giurisprudenza amministrativa.

Occorrerà, in particolare, tenere nella debita considerazione la circostanza che la delibera di rideterminazione delle tariffe della TARI comporterebbe in molti casi la richiesta di conguagli, ad esempio a carico dei soggetti privi di unità pertinenziali, i quali però hanno fatto legittimo affidamento su un calcolo effettuato dal comune e in base al quale hanno corrisposto un minore importo della TARI.

In definitiva, la scelta di agire in via di autotutela, di carattere discrezionale, comporta che il comune debba ponderare l'interesse pubblico a ripristinare la corretta applicazione dell'entrata con quello dei singoli contribuenti che hanno fatto legittimo affidamento sull'esatto adempimento dell'obbligazione tributaria liquidata e richiesta dallo stesso comune.

**Ricalcolo senza modifica della delibera degli importi dovuti nell'anno precedente dalle varie utenze.**

Diverse criticità presenta inoltre la soluzione di procedere, in un esercizio successivo a quello in cui si è verificato l'esborso superiore al dovuto, alla riduzione del carico tributario per gli utenti che hanno subito tale esborso e al correlativo aumento del carico per i contribuenti che viceversa hanno versato un importo inferiore a quello dovuto.

In tale fattispecie, diversamente dalla precedente, la corretta distribuzione dell'onere tra la platea degli utenti del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti verrebbe gestita direttamente nell'esercizio successivo senza una formale rideterminazione, mediante un'apposita deliberazione, delle tariffe relative all'anno in cui si è verificato l'errore.

A ben vedere, quindi, tale soluzione non appare praticabile in quanto la regolazione delle singole posizioni degli utenti avverrebbe senza l'adozione da parte dell'organo consiliare di un atto che legittima la pretesa tributaria, non consentendo peraltro al contribuente di verificare la correttezza del procedimento seguito dal comune.

Si deve infine far presente che il comune, una volta adottata la soluzione relativa alla modalità di copertura, deve regolare le singole posizioni mediante rimborsi e richieste dei maggiori importi o alternativamente tramite compensazione delle relative somme in sede di liquidazione di quanto dovuto nell'esercizio successivo.

il Direttore Generale delle Finanze

Fabrizia Lapecorella

*[Firmato digitalmente]*

\*\*\*

## **FORUM ITALIANO SUL PROCESSO TRIBUTARIO TELEMATICO**

Data l'obbligatorietà del processo tributario telematico per i giudizi di primo e secondo grado instaurati a partire dal 1° luglio 2019, il MEF informa l'Anacap della convocazione di un forum italiano a riguardo.

Di seguito la comunicazione in commento.



*dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE

DIREZIONE LEGISLAZIONE TRIBUTARIA E FEDERALISMO FISCALE

**OGGETTO: Forum italiano sul processo tributario telematico.  
Convocazione per il giorno 6 dicembre 2019 alle ore 9:30.**

Si comunica che il giorno venerdì 6 dicembre 2019, dalle ore 9.30 alle ore 13.30, presso la Sala conferenze del Dipartimento delle Finanze, Via dei Normanni n. 5 Roma, si terrà la riunione del Forum italiano sul processo tributario telematico istituito con Decreto direttoriale n. 8831 del 20 Maggio 2019.

Pertanto, in qualità di componente del Forum, codesta Associazione è invitata a partecipare alla suddetta riunione. Per esigenze organizzative si prega di confermare la partecipazione al seguente indirizzo di posta



elettronica: [df.dat.uff01@mef.aov.it](mailto:df.dat.uff01@mef.aov.it). comunicando un numero massimo di due rappresentanti.

IL DIRETTORE  
Fiorenzo Sirianni  
*[Firmato digitalmente]*

\*\*\*

**IFEL: NOTA DI APPROFONDIMENTO – NORME SUL RISPETTO DEI TEMPI DI PAGAMENTO DELLA P.A. IL CALCOLO DEL RITARDO ANNUALE DEI PAGAMENTI.**

La nota in oggetto è stata emessa da Ifel a proposito dell'indicatore di ritardo dei pagamenti. In particolare, l'obiettivo è quello di chiarire le modalità e i termini di pagamento delle fatture da parte dell'amministrazione.

Dunque, Ifel spiega che l'indicatorie di ritardo annuale dei pagamenti dovrà riferirsi esclusivamente alle fatture scadute nell'anno e non pagate anziché conteggiare le fatture scadute negli anni precedenti e pagate nell'anno corrente.

Di seguito la deliberazione in commento.

**IFEL**

Fondazione ANCI

*Roma, 21 novembre 2019*

**Nota di approfondimento  
Norme sul rispetto dei tempi di pagamento della PA.  
Il calcolo del ritardo annuale dei pagamenti**

Sommario

IFEL .....	
1. Premessa.....	154
1. L'indicatore di riduzione del debito commerciale residuo.....	155
2. Il superamento dell'indicatore di tempestività dei pagamenti.....	155
3. L'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti.....	156

## Premessa

La legge di bilancio 2019 ha introdotto un nuovo obbligo di accantonamento di risorse correnti per gli enti che non rispettano i termini di pagamento delle transazioni commerciali o non riducono il debito pregresso o non alimentano correttamente la piattaforma dei crediti commerciali (PCC). La norma stabilisce, inoltre, che la stessa PCC è la base informativa per monitorare il debito pregresso e per misurare la tempestività dei pagamenti.

Il dl n. 124 del 2019 (cd dl *Fiscale*) ha recentemente modificato questo quadro e ha stabilito che:

la misura dell'accantonamento obbligatorio al nuovo fondo di garanzia debiti commerciali (FGDC) non sarà raddoppiata per gli enti non in regola con i pagamenti che non hanno chiesto l'anticipazione di liquidità di cui al comma 849 o che, avendola richiesta, non hanno effettuato i relativi pagamenti nei tempi fissati dal comma 854 ;

gli indicatori relativi al ritardo annuale dei pagamenti e al debito commerciale residuo, da prendere come riferimento per l'applicazione delle sanzioni (accantonamento al FGDC) possono essere calcolati, limitatamente all'esercizio 2019, sulla base delle registrazioni contabili locali anziché a partire dalle informazioni presenti in PCC.

La presente nota risponde alle numerose sollecitazioni pervenute dai Comuni che chiedono chiarimenti su come calcolare gli indicatori ex legge di bilancio, sulla base dei quali saranno individuati i casi da sanzionare.

Si ricorda che sarà possibile valutare compiutamente gli indicatori soltanto alla fine dell'esercizio e, quindi, in prima applicazione, alla fine del 2019. D'altra parte è necessario disporre fin d'ora di un calcolo parziale, basato sulle informazioni all'attualità, per orientare possibili interventi correttivi e per valutare l'eventuale utilizzo della propria base dati locale in luogo della PCC.

Il paragrafo successivo fornisce il dettaglio e la specificazione dei passi necessari per l'elaborazione dell'indicatore relativo al debito commerciale residuo, di cui al comma 859 lettera a) della legge di bilancio 2019.

Il paragrafo 3 riepiloga le modalità di elaborazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti mettendo in risalto le principali differenze con il nuovo indicatore di ritardo introdotto dalla legge di bilancio.

Il paragrafo 3, infine, è interamente dedicato alla descrizione dell'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti di cui dettaglia sia la formula di calcolo che il perimetro delle fatture da considerare. Resta ferma la riflessione più volte formulata dall'ANCI e dall'IFEL in tutte le sedi tecniche ed istituzionali circa l'opportunità di posporre di almeno un anno l'applicazione del FGDC, per poter disporre di un quadro puntuale della reale situazione dei pagamenti commerciali dei Comuni e avere il tempo di allestire soluzioni efficaci per il superamento delle persistenti criticità.



1. L'indicatore di riduzione del debito commerciale residuo Il comma 859 della legge di bilancio 2019 stabilisce che la misura massima della sanzione (obbligo di accantonamento al *Fondo di garanzia debiti commerciali* del 5% degli stanziamenti riguardanti la spesa per acquisti di beni e servizi) si applica *"se il debito commerciale residuo, di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, rilevato alla fine dell'esercizio precedente non si sia ridotto almeno del 10 per cento rispetto a quello del secondo esercizio precedente. In ogni caso le medesime misure non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, di cui al citato articolo 33 del decreto legislativo n. 33 del 2013, rilevato alla fine dell'esercizio precedente, non è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio"*.

Se lo stock di debito alla fine dell'anno precedente si mantiene entro la soglia del 5% del totale delle fatture ricevute nello stesso anni, il debito è considerato, per così dire, "fisiologico" e la sanzione non si applica.

L'algoritmo per il calcolo dell'indicatore di riduzione del debito è il seguente:

*calcoliamo l'ammontare dello stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente, che chiameremo STOCK-1;*

*se STOCK-1 è minore o uguale al 5% del totale delle fatture ricevute nell'esercizio precedente:*

*o l'indicatore individua un caso da non sanzionare sotto il profilo della mancata riduzione del debito pregresso e si passa ad elaborare l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti;*

*altrimenti (STOCK-1 maggiore del 5% del totale fatture):*

*o calcoliamo l'ammontare dello stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati alla fine del secondo esercizio precedente, che chiameremo STOCK-2;*

*o calcoliamo il rapporto dei due importi  $R = (STOCK-1) / (STOCK-2)$*

*se  $R \leq 0,9$  allora l'indicatore individua un caso da non sanzionare sotto il profilo della mancata riduzione del debito pregresso e si passa ad elaborare il ritardo annuale dei pagamenti;*

*se  $R > 0,9$  allora l'indicatore fa scattare l'obbligo di accantonamento per mancata riduzione del debito pregresso secondo la quota massima del 5%.*

Il superamento dell'indicatore di tempestività dei pagamenti

La legge di bilancio 2019 interviene sulle modalità di calcolo dei tempi di ritardo dei pagamenti dei debiti commerciali, stabilendo che:

*l'"indicatore di ritardo annuale dei pagamenti" è "calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell'anno precedente" (comma 859, lettera b) e "i tempi di ritardo sono calcolati tenendo conto anche delle fatture scadute che le amministrazioni non hanno ancora provveduto a pagare" (comma 861).*

Appare evidente che l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, così come avviene per l'indicatore di tempestività dei pagamenti, è calcolato

come ritardo medio di pagamento ponderato in base all'importo delle fatture e si riferisce alle sole fatture pagate come debito commerciale, ma che si differenzia da quest'ultimo per quanto attiene al perimetro delle fatture da considerare.

*L'indicatore di tempestività dei pagamenti è stato introdotto dall'articolo 8, comma 1, del dl n. 66 del 2014 che, modificando l'articolo 33 comma 1 del d.lgs. n. 33 del 2013, prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano con cadenza annuale “un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato ‘indicatore annuale di tempestività dei pagamenti’.”*

Il DPCM del 22 settembre 2014 ha chiarito, poi, che l'indicatore di tempestività dei pagamenti è calcolato *“come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento”*.

La Circolare MEF-RGS n. 22 del 2015 ha precisato, infine, che *“devono essere prese in considerazione tutte le fatture pagate nel periodo, indipendentemente dalla data di emissione della fattura”*.

In sintesi: l'indicatore di tempestività dei pagamenti misura esclusivamente la tempestività delle transazioni pagate nel periodo, indipendentemente da quando siano state ricevute le richieste di pagamento.

Viceversa, l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, che ha l'obiettivo di esprimere la capacità dell'amministrazione di pagare le fatture scadute nell'anno:

non dovrà considerare le fatture scadute negli anni precedenti e pagate nell'anno;

dovrà considerare le fatture scadute nell'anno e non pagate.

L'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti

L'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti riferito ad un esercizio è calcolato, dunque, come la media dei ritardi di pagamento ponderata in base all'importo delle fatture e considera le fatture scadute nell'anno e le fatture non scadute e pagate nell'anno. L'indicatore tiene conto delle fatture pagate come debito commerciale e non considera quelle pagate come debito non commerciale.

Sono esclusi dal calcolo i periodi di inesigibilità delle somme per contestazione o contenzioso.

Nel calcolo dell'indicatore sono considerate:

le fatture scadute nell'anno, pagate e ricevute nell'anno. Il ritardo di queste fatture è calcolato come il numero di giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza e la data di pagamento e può assumere valori positivi, negativi o nulli;

le fatture scadute nell'anno, pagate nell'anno e ricevute negli anni precedenti. Si tratta delle fatture ricevute nell'ultima parte dell'anno precedente (i 30gg o 60 gg di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 231 del 2002), oppure delle fatture ricevute negli anni precedenti per le quali si è giustificata una sospensione dei termini di pagamento tale da prorogare la scadenza nell'anno di riferimento. Il ritardo è calcolato come il numero di giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza e la data di pagamento e può assumere valori positivi, negativi o nulli;

le fatture scadute nell'anno, non pagate e ricevute nell'anno. Il ritardo è calcolato come il numero di giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza e il 31 dicembre dell'anno di riferimento. Può assumere solo valori positivi;

le fatture scadute nell'anno, non pagate e ricevute negli anni precedenti. Si tratta delle fatture ricevute nell'ultima parte dell'anno precedente, oppure delle fatture ricevute negli anni precedenti per le quali si è giustificata una sospensione dei termini di pagamento tale da prorogare la scadenza nell'anno di riferimento. Il ritardo è calcolato come il numero di giorni di giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza e il 31 dicembre dell'anno e può assumere solo valori positivi;

le fatture non scadute, pagate nell'anno e ricevute nell'anno. Si tratta di fatture pagate in anticipo rispetto alla scadenza (nel dettaglio: fatture ricevute nell'ultima parte dell'anno o fatture per le quali si è giustificata una sospensione dei termini di pagamento tale da prorogare la scadenza agli anni successivi). Il ritardo è calcolato come il numero di giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza e la data di pagamento e può assumere solo valori negativi (anticipo);

le fatture non scadute, pagate nell'anno e ricevute negli anni precedenti. Anche in questo caso si tratta di fatture pagate in anticipo rispetto alla scadenza (nel dettaglio: fatture per cui si è giustificata una sospensione dei termini di pagamento tale da prorogare la scadenza agli anni successivi). Il ritardo è calcolato come il numero di giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza e la data di pagamento e può assumere solo valori negativi (anticipo).

\*\*\*

**INCENTIVI ECONOMICI PER IL RECUPERO DEI TRIBUTI IMU – TARI. CORTE DEI CONTI, SEZ. LOMBARDIA, DELIBERAZIONE DEL 5 NOVEMBRE 2019.**

Consolidatosi l'indirizzo che prevede incentivi economici diretti ai dipendenti comunali che favoriscono la riscossione dei tributi IMU – TARI, viene richiesto parere alla Corte dei Conti sezione regionale della Lombardia circa le modalità di corresponsione di suddetti incentivi.

A tal proposito, la Sezione lombarda si è allineata con l'orientamento della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna ed ha disposto che *“il termine di approvazione del bilancio da considerarsi quale condizione di applicabilità dell'art. 1, comma 1091 della Legge n. 145/2018, è da intendersi il 31/12 dell'anno di riferimento di cui all'art. 163, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000”*. Di conseguenza, si afferma che debbano sottostare a tali limiti anche la previsione e l'erogazione di risorse incentivanti. Di seguito la deliberazione in commento.



**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA**

composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario (relatore)
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

**Nella camera di consiglio 5 novembre 2019 ha assunto la seguente**

**DELIBERAZIONE**

**nei confronti del Comune di Cornaredo (MI)**

Vista la nota pervenuta in data 29 ottobre 2019 con la quale il Sindaco del Comune di Cornaredo (MI) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna

per deliberare sulla richiesta di parere pervenuta dal comune sopra citato; Udito il relatore, P. Ref. Rossana De Corato;

Ritenuto in

**FATTO**

Il Sindaco del Comune di Cornaredo ha formulato una richiesta di parere volta a conoscere le modalità di applicazione dell'art. 1 comma 1091 della Legge n. 145/2018, con il quale è stata riconosciuta agli enti locali la possibilità, previa adozione di uno specifico regolamento, di destinare il maggiore gettito (accertato e riscosso) derivante dagli accertamenti dell'imposta municipale propria e della TARI, al potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate e al trattamento accessorio del personale dipendente.

Nello specifico, il rappresentante legale, nell'evidenziare che l'applicazione della suddetta norma è possibile, per espressa indicazione del legislatore, solo nei confronti dei comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ha chiesto "*...se ai fini della possibilità di attribuire l'incentivo al settore entrate la data entro la quale deve essere approvato il bilancio di previsione sia il 31/12 dell'anno precedente, ai sensi*

*dell'art. 151,*

*c. 1 del D.Lgs. n. 267/2000, oppure se a tale scopo possa considerarsi valido anche l'eventuale termine successivo al 31/12 stabilito con Decreto del Ministro dell'Interno in presenza di motivate esigenze, come previsto nell'ultima parte del medesimo art. 151...”.*

A tal proposito, l'ente istante ha rappresentato che recentemente si è pronunciata la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna (cfr. deliberazione n. 52/2019/PAR), la quale ha considerato, ai fini dell'applicazione della suddetta norma, il termine di approvazione del bilancio entro il 31 dicembre; a differenti conclusioni, invece, è giunta l'IFEL (Fondazione ANCI) nella “Nota di approfondimento del comma 1091 della Legge di bilancio 2019”, nella quale è stata prospettata l'applicazione del comma *de quo* anche nel caso in cui l'approvazione del bilancio di previsione sia avvenuta nei termini “...prorogati dal decreto ministeriale (...) previsto al comma 1, ultimo periodo, dell'art. 151 del Tuel e, quindi, per il 2019 occorre far riferimento alla data del 31 marzo. D'altro canto, se il legislatore avesse voluto far espresso riferimento ai termini non prorogati ordinariamente previsti dal Tuel lo avrebbe fatto in modo esplicito, indicando il termine del 31 dicembre per il bilancio di previsione, modalità peraltro adottata dal comma 905 della stessa legge di bilancio 2019...”

Conclusivamente il Sindaco del Comune di Cornaredo ha formulato la seguente istanza di parere: “...Stante le letture contrapposte della norma di legge e la necessità da parte del Comune di non incorrere nel rischio di riconoscere indebiti incentivi retributivi al personale dipendente, si chiede a codesta Sezione della Corte dei Conti di voler fornire il proprio autorevole parere in merito alla questione sottoposta...”.

Considerato in



## **DIRITTO**

### 1. AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA E OGGETTIVA

In via preliminare, occorre verificare se la richiesta di parere formulata dal Comune di Cornaredo presenti, alla luce dei principi elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte in ordine ai limiti della funzione consultiva di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo.

La richiesta di parere deve considerarsi ammissibile sia soggettivamente, essendo stata sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente, che oggettivamente, in quanto, secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza del controllo, la questione sottoposta all'attenzione di questa Sezione attiene all'interpretazione di norme recate dalla Legge di Bilancio, finalizzate al contenimento della spesa pubblica ed alla corretta gestione delle risorse finanziarie e quindi, riconducibili, in senso lato, alla materia della contabilità pubblica.

### 2. MERITO

Deve preliminarmente considerarsi che, come più volte ribadito anche dalla Sezione delle autonomie, l'attività consultiva prescinde necessariamente dalla fattispecie alla quale si riferisce la richiesta di parere formulata dall'ente interessato e fornisce soluzioni in termini di stretto principio.

Così come chiaramente esplicitato nel parere reso dalla Sezione regionale dell'Emilia- Romagna (cfr. deliberazione n. 52/2019/PAR), richiamato dal medesimo ente istante, il termine di approvazione del bilancio da considerare quale condizione di applicabilità dell'art. 1 comma 1091 della Legge n. 145/2018 “...è da intendersi il 31/12 dell'anno di riferimento di cui all'art. 163, comma 1, del d.lgs. n.

*267/2000 e non anche il termine differito di cui all'art. 163, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000...".*

Il Collegio non ha motivo di discostarsi dalle esaurienti e condivisibili considerazioni formulate nel parere suindicato, le quali sono volte precipuamente ad evidenziare come la possibilità riconosciuta dal legislatore di differire con Decreto ministeriale (oltre il termine del 31 dicembre) l'approvazione del bilancio di previsione "*...in presenza di motivate esigenze...*" - contemplata dall'art. 163 comma 3 del D.Lgs. n. 267/2000 (Tuel) -, è tutt'altro che priva di effetti sulla gestione del bilancio, operando, nel caso di specie, il regime restrittivo previsto per l'esercizio provvisorio di cui al medesimo art. 163 commi 4, 5, 6 e 7. Né la previsione e l'erogazione di risorse incentivanti, quali quelle previste dall'art. 1 comma 1092 della Legge n. 145/2018, possono ritenersi sottratte ai suddetti limiti.

Occorre, inoltre, precisare che ove si optasse per una diversa interpretazione della norma, vale a dire quella di considerare, ai fini dell'applicazione della stessa, il termine di approvazione del bilancio di previsione prorogato (il 31 marzo 2019), si finirebbe per privare di significato l'espressa apposizione di un termine da parte del legislatore ("*... i comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267...*"), considerato che la disposizione normativa sarebbe applicabile praticamente a tutti gli enti che hanno approvato il bilancio di previsione (entro il 31 marzo 2019), rimanendone esclusi solo ed esclusivamente quelli che, non avendolo approvato neanche nel termine prorogato, incorrerebbero nella procedura di commissariamento ed eventualmente di scioglimento del Consiglio comunale di cui all'art. 141 del Tuel; evenienza,

quest'ultima, che sarebbe, comunque, ostantiva a qualsivoglia atto di gestione o di disposizione delle risorse di bilancio da parte dell'ente.

Infine, ad avviso del Collegio, risulta essere priva di pregio, l'affermazione contenuta nella "Nota dell'IFEL" e riportata nell'istanza di parere secondo la quale il legislatore se "*...avesse voluto far espresso riferimento ai termini non prorogati ordinariamente previsti dal Tuel lo avrebbe fatto in modo esplicito, indicando il termine del 31 dicembre per il bilancio di previsione, modalità peraltro adottata dal comma 905 della stessa legge di bilancio 2019...*", infatti, è appena il caso di precisare che la norma richiamata prevede espressamente che alcune specifiche norme recate in disposizioni di legge precedenti (contenute in leggi finanziarie, di bilancio, di semplificazione ecc.) a decorrere dall'esercizio 2019, "*...non trovano applicazione...*" nei confronti dei "*...comuni (...) che approvano il bilancio consuntivo entro il 30 aprile e il bilancio preventivo dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente...*".

In altri termini, il legislatore ha inteso specificare che alcune norme precedenti alla Legge di bilancio 2019 ed ordinariamente applicabili agli enti locali, non si applicano più "*...a decorrere dal 2019...*", proprio nei confronti degli enti più virtuosi (che hanno rispettato il termine di approvazione del bilancio di previsione del 31 dicembre e del conto consuntivo del 30 aprile), quindi si tratta, all'evidenza, contrariamente a quanto asserito dall'IFEL, di fattispecie legislativa assolutamente non sovrapponibile, neanche sotto il profilo meramente esegetico, a quella che qui ne occupa, sia in quanto il citato comma 1091 è contenuto nella medesima legge di bilancio, sia in quanto è indubbiamente (ed esclusivamente) applicabile agli enti che hanno rispettato il termine legale di approvazione del bilancio.

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.  
Così deliberato in Milano, nella camera di consiglio del 5 Novembre 2019

Il Relatore

(Rossana De Corato)

Il Presidente

(Maria Riolo)

\*\*\*