

Publicato il 07/01/2019

N. 00121/2019REG.PROV.COLL.

N. 02863/2018 REG.RIC.



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 2863 del 2018, proposto da

Comune di Frascati, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Pasquale Di Rienzo, Caterina Albesano e Massimiliano Graziani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'avvocato Pasquale Di Rienzo in Roma, viale Giuseppe Mazzini, n. 11;

contro

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

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Seconda, n. 00140/2018, resa tra le parti;

Visto il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 novembre 2018 il Cons. Roberto Giovagnoli e uditi per le parti l'avvocato Di Rienzo e l'avvocato dello Stato Fedeli;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso proposto innanzi al T.a.r. per il Lazio il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha impugnato le deliberazioni del Commissario Straordinario del Comune di Frascati n. 4 del 17.10.2016, di salvaguardia degli equilibri di bilancio per l'esercizio finanziario 2016, e n. 13 del 31.03.2017, di determinazione delle aliquote del tributo per i servizi indivisibili (TASI) per l'anno 2017, trasmesse gli mediante inserimento nel Portale del federalismo fiscale il 19.07.2017, nonché tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali del procedimento.

A sostegno della sua domanda il Ministero ha dedotto la violazione dell'art. 1, comma 28, della legge n. 208/2015 ed il contrasto delle deliberazioni commissariali impuginate con l'art. 52, comma 1, del d.lgs. n. 446/1997 e, per tale via, con l'art. 23 Cost.

2. Con la sentenza di estremi indicati in epigrafe l'adito Tribunale ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato i provvedimenti impugnati.

3. Per ottenere la riforma di detta sentenza ha proposto appello il Comune di Frascati, articolando, in sintesi, le seguenti censure:

i) Violazione del contraddittorio: il Tar ha pronunciato sentenza in forma semplificata, ma il Comune nel giudizio di primo grado non si era costituito e l'Avvocatura dello Stato non aveva depositato la cartolina di ricevimento della notifica a mezzo posta;

ii) il ritardo nell'adozione della delibera per l'anno 2016 era giustificato da una causa di forza maggiore (lo scioglimento del Consiglio comunale per le dimissioni di più della metà dei componenti);

iii) in ogni caso, il ritardo nell'approvazione della delibera 2016 non poteva incidere sugli aumenti stabiliti con le successive delibere per gli anni 2017 e 2018.

4. Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Economia e delle Finanze, chiedendo il rigetto del ricorso.

5. Alla pubblica udienza del 15 novembre 2018 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. L'appello non merita accoglimento.

7. Con il primo motivo di impugnazione il Comune di Frascati eccepisce che il T.a.r. per il Lazio avrebbe dovuto dichiarare l'inammissibilità del ricorso di primo grado, in quanto, nonostante la mancata costituzione in giudizio dell'Ente locale, il Ministero non avrebbe prodotto l'avviso di ricevimento del piego raccomandato contenente la copia del ricorso.

7.1. Il motivo non ha pregio.

La sentenza impugnata è stata pronunciata in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a., all'esito della camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza cautelare. Con riferimento al giudizio cautelare, l'art. 55, comma 6, c.p.a. prevede espressamente che se la notificazione è effettuata a mezzo del servizio postale, il ricorrente, se non è ancora in possesso dell'avviso di ricevimento, può provare la data di perfezionamento della notificazione producendo (come il Ministero ha fatto nel giudizio di primo grado) copia dell'attestazione di consegna del servizio di monitoraggio della corrispondenza nel sito internet delle poste, consentendo alla parte resistente di fornire la prova contraria.

In ogni caso, la notifica del ricorso di primo grado risulta essere ritualmente effettuata: l'originario ricorrente, invero, a fronte della circostanza che la ricevuta di

ritorno della raccomandata non è mai pervenuta in suo possesso, ha chiesto ed ottenuto il duplicato di tale ricevuta da Poste Italiane s.p.a., che lo ha rilasciato in data 11.5.2018. Da tale duplicato risulta che la notifica è avvenuta correttamente in data 19 ottobre 2017 e lo smarrimento dell'originale non determina una diversa decorrenza degli effetti in capo al Comune ai fini della costituzione in giudizio, la cui mancanza nel giudizio di primo grado deve, quindi, ritenersi dovuta ad una propria scelta difensiva.

Pertanto, seppure il T.a.r., prima di pronunciare nel merito avrebbe dovuto assegnare al Ministero un termine per depositare la cartolina di ricevimento della raccomandata, la notifica risulta, comunque, andata a buon fine. Non può, quindi, ritenersi sussistente (a fronte della provata ritualità della notifica) la fattispecie della violazione del contraddittorio o del diritto di difesa che ai sensi dell'art. 105, comma 2, c.p.a. giustificerebbe l'annullamento con rinvio della sentenza appellata, con consequenziale rimessione della causa al primo giudice. L'eccezionalità dei casi di annullamento con rinvio e la tassatività delle relative ipotesi (da ultimo ribadita dall'Adunanza plenaria con le sentenze nn. 10, 11, 14 e 15 del 2018) impone, pertanto, al giudice di appello di decidere la causa nel merito, in conformità con la natura devolutiva/sostitutiva del relativo mezzo di impugnazione.

8. Con il secondo motivo di appello il Comune di Frascati evidenzia che la sentenza di primo grado, nell'affermare l'illegittimità della deliberazione commissariale n. 4 del 2016, non avrebbe considerato che la mancata adozione della stessa entro il termine di cui all'art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006 – fissato, per l'anno 2016, al 30 aprile 2016 – sarebbe dipesa dalla *“impossibilità di funzionamento del consiglio comunale”*, derivante, in particolare, dalle *“dimissioni collettive di consiglieri comunali ultra dimidium, che [...] hanno determinato, ai sensi dell'art. 141 del TUEL, l'effetto dello scioglimento immediato del consiglio comunale”*.

8.1. Anche questo motivo non ha pregio.

È dirimente la considerazione che non esiste alcuna disposizione normativa che preveda una proroga dei termini per l'approvazione delle aliquote della TASI in caso di scioglimento del Consiglio comunale.

Del resto, lo scioglimento del Consiglio comunale, derivante dalla dimissione *ultra dimidium* dei suoi componenti, non può in alcun modo considerarsi una causa di forza maggiore, che postula l'imprevedibilità ed inevitabilità dell'evento al quale il soggetto non sia in condizioni di opporsi.

Le dimissioni collettive dei consiglieri comunali *ultra dimidium* costituiscono, infatti, espressione di una libera scelta degli stessi e non possono, quindi, rappresentare un accadimento estraneo alla volontà del Consiglio comunale e superiore a qualunque intervento contrario dell'organo medesimo, tale da potersi ricondurre al concetto di forza maggiore evocato dall'appellante.

Nel caso di specie, peraltro, il Consiglio comunale, pur essendo pienamente operante sino al 28 luglio 2016 (data successiva rispetto alla scadenza del termine del 30 aprile 2016 per l'approvazione della delibera impugnata), non ha proceduto, entro tale data, all'approvazione dell'atto in discorso.

9. Con il terzo motivo di ricorso, proposto in via subordinata per il caso di conferma del contenuto della sentenza di primo grado nella parte in cui essa afferma l'inapplicabilità della maggiorazione per l'anno 2016, il Comune denuncia che il T.a.r. avrebbe errato nel ritenere che tale inapplicabilità determini, come dallo stesso Tribunale asserito, *“la definitiva perdita per il Comune della facoltà di disporre l'applicazione nel successivo anno d'imposta 2017”*.

L'appellante chiede, quindi, che la maggiorazione sia considerata applicabile quanto meno per l'anno 2017 e individua quale argomento a supporto di questa richiesta la conclusione cui è giunta questa Sezione nella sentenza 17 gennaio 2018, n. 263.

9.1. Anche questo motivo è infondato.

I principi di diritto espressi da questa Sezione nella richiamata sentenza n. 263 del 2018 riguardano l'ordinaria determinazione annuale delle aliquote, mentre nel caso di specie si verte in materia di maggiorazione delle aliquote TASI di cui all'art. 1, comma 677, terzo periodo, della legge n. 147 del 2013, la cui applicazione oltre l'anno 2015 è disciplinata da una norma di natura eccezionale (l'art. 1, comma 28, della legge n. 208 del 2015).

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

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

La formulazione letterale della disposizione, secondo cui i comuni, per l'anno 2017, possono “*continuare a mantenere*” la stessa maggiorazione confermata per l'anno 2016, chiarisce, in particolare, che non vi deve essere stata soluzione di continuità nell'applicabilità della maggiorazione, circostanza che, con tutta evidenza, nel caso di specie non si è verificata.

10. Alla luce delle considerazioni che precedono, l'appello deve essere respinto.

11. La parziale novità della questione esaminata e la particolare situazione processuale verificatasi nel giudizio di primo grado giustificano la compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 novembre 2018 con
l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere, Estensore

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere

Valerio Perotti, Consigliere

L'ESTENSORE
Roberto Giovagnoli

IL PRESIDENTE
Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO