



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio**  
**Roma**  
**SEZIONE PRIMA**

**Avvocato Difensore:**

Jorio Ettore

**Presso:**

Anastasio Gianluca

Lungotevere Della Vittoria, 10 00195 Roma

Tel 0637511881 Fax

**Avviso di pubblicazione di sentenza**

(ai sensi dell' art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

Si comunica che la sentenza sul ricorso indicato e' stata pubblicata in data 17/02/2017 con il n. 2553/2017 ed esito: **Accoglie.**

**Numero Registro Generale: 15701/2015**

<b>Parti</b>	<b>Avvocati</b>
Comune Di Cotronei	Jorio Ettore

**Contro:**

<b>Parti</b>	<b>Avvocati</b>
Presidenza Del Consiglio Dei Ministri, ed altri	Avvocatura Dello Stato

Roma, li' 17/02/2017

l'operatore amministrativo

Publicato il 17/02/2017

N. 02553/2017 REG.PROV.COLL.  
N. 15701/2015 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 15701 del 2015, proposto da:  
Comune di Cotronei, in persona del legale rappresentante p.t.,  
rappresentato e difeso dall'avvocato Ettore Jorio, elettivamente  
domiciliato in Roma, Lungotevere della Vittoria, 10, presso lo studio  
dell'avv. Gianluca Anastasio;

*contro*

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'interno, in  
persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi  
per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale  
domiciliano in Roma, via dei Portoghesi, 12;  
il Comune di Acqui Terme, non costituito in giudizio;

*per l'annullamento*

*previa sospensione dell'esecuzione*

del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 2015, pubblicato sulla G.U. del 5 ottobre 2015, recante "Fondo di solidarietà comunale. Definizione e ripartizione delle risorse spettanti per l'anno 2015";

- di tutti gli atti ad esso presupposti, conseguenti e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 febbraio 2017 la dott.ssa Roberta Cicchese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

L'art. 1, comma 380, della legge 24 dicembre 2014, n. 228, stabilisce che *"Al fine di assicurare la spettanza ai Comuni del gettito dell'imposta municipale propria, di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214:*

*... b) è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, il Fondo di solidarietà comunale che è alimentato con una quota dell'imposta municipale propria, di spettanza dei comuni, di cui al citato articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011, definita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, (...). Corrispondentemente, nei predetti esercizi è versata all'entrata del bilancio statale una quota di pari importo dell'imposta municipale*

*propria, di spettanza dei comuni. A seguito dell'emanazione del decreto di cui al primo periodo, è rideterminato l'importo da versare all'entrata del bilancio dello Stato. La eventuale differenza positiva tra tale nuovo importo e lo stanziamento iniziale è versata al bilancio statale, per essere riassegnata al fondo medesimo. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. Le modalità di versamento al bilancio dello Stato sono determinate con il medesimo DPCM'.*

In applicazione di tale disposizione è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 2015, con il quale sono state definite e ripartite le risorse destinate al Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2015.

In particolare, il decreto ha ripartito la dotazione del fondo 2015 per l'80% attraverso il criterio delle risorse storiche e per il 20% attraverso il criterio del fabbisogni standard e delle capacità fiscali.

Il Comune ricorrente, premesso di aver subito, sulla base dell'impugnato d.P.C.M., una drastica riduzione degli importi ricevuti, determinata dal fatto che il comune stesso beneficia di corrispettivi di natura privatistica derivanti dall'utilizzazione di un bacino imbrifero, ha articolato il seguente, complessivo motivo di doglianza:

- Illegittimità, per incostituzionalità, dell'art. 16 del d.l. 95/2012, per violazione 119 della Costituzione, violazione del principio di leale collaborazione, violazione degli art. 2, 3 e 5 della Costituzione.

Il ricorrente rappresenta come il meccanismo di riduzione dei trasferimenti statali e i criteri di redistribuzione individuati dal d.P.C.M. impugnato penalizzino i comuni virtuosi, che vantano un ridotto livello di spesa ed indebitamento, ai quali viene chiesto un sacrificio consistente nel contenimento della spesa corrente.

Le misure adottate violerebbero i principi di solidarietà e il canone costituzionale di eguaglianza di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione, atteso che agli enti locali è chiesto un sacrificio superiore a quello richiesto ad altri comparti, ciò che avverrebbe pure in violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Le disposizioni gravate violerebbero pure l'art. 5 della Costituzione, in considerazione del fatto che la sottrazione di risorse importa un apprezzabile pregiudizio all'autonomia degli enti, nonché gli artt. 117 e 119 della Costituzione, atteso che viene palesemente lesa l'autonomia di spesa dei comuni, i cui bilanci vengono svuotati di risorse.

L'art. 119 della Carta costituzionale, poi, risulterebbe violato anche nella parte in cui viene configurata una compartecipazione alla rovescia, con trasferimento di fondi dagli enti locali allo Stato anziché dallo Stato agli enti locali.

L'autonomia finanziaria dei comuni risulterebbe inoltre lesa, in considerazione del fatto che i trasferimenti disposti sono stati individuati ad esercizio finanziario quasi concluso, quando gli enti locali hanno ormai già sostenuto le spese.

Il Comune ricorrente, infine, rappresenta l'incostituzionalità dell'art. 16, comma 6, del decreto legge n. 95/2012, convertito nella legge n. 135/2012, nella parte in cui non prevede un termine entro il quale deve essere emanato il suo decreto attuativo e nella parte in cui, considerando le entrate privatistiche del comune, individua indici di riparto estranei alla capacità contributiva degli abitanti.

Le amministrazioni intimare, costituite in giudizio, hanno chiesto la reiezione del gravame.

All'udienza dell'8 giugno 2016 è stata disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i comuni italiani che compaiono negli allegati del d.P.C.M. impugnato.

All'udienza dell'8 febbraio 2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Il ricorso va accolto per assorbente fondatezza della censura, di cui all'unico motivo di gravame, con la quale il Comune ha lamentato la violazione dell'autonomia finanziaria degli enti locali, in considerazione del fatto che il d.P.C.m. impugnato ha individuato i trasferimenti disposti a carico e a favore dei comuni ad esercizio finanziario quasi concluso, quando gli enti locali avevano ormai già sostenuto le spese per l'anno di riferimento.

L'art. 119 della Costituzione stabilisce che:

*“I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.*

*I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.*

*La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.*

*Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.*

*Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni?”.*

La norma attribuisce, dunque, ai Comuni autonomia finanziaria di entrata e di spesa, autonomia che i detti enti esercitano, in primo luogo, attraverso la redazione del bilancio finanziario di previsione.

Quest'ultimo, ai sensi dell'art. 162 del T.U. degli Enti locali, deve riferirsi ad almeno un triennio, comprendente le previsioni di competenza e di cassa del primo esercizio del periodo considerato e le previsioni di competenza degli esercizi successivi.

L'anno finanziario, il quale rappresenta l'unità temporale, ha inizio il 1° gennaio di ciascun anno e termina il 31 dicembre.

Ai sensi dell'art. 151 del d.lgs. n. 267/2000, il bilancio di previsione finanziario deve essere approvato entro il 31 dicembre dell'anno precedente, salva la possibilità di un differimento per motivate esigenze, da disporsi con decreto del Ministero dell'interno (facoltà esercitata, con riferimento al 2015, a mezzo dell'articolo unico del d.m. 24 dicembre 2014, che ha disposto lo spostamento del termine al 31 marzo 2015).

Al fine di poter elaborare e approvare il bilancio di previsione, gli Enti locali devono conoscere le entrate su cui possono contare per poter poi esercitare la propria autonomia in materia di spesa, ragion per cui l'art. 1, comma 380-ter, primo capoverso, lettera b), della legge n. 228/2012, prevede, con riferimento alle diverse annualità, precisi termini per l'emanazione del d.P.C.m. di determinazione e ripartizione del fondo di solidarietà comunale.

Per l'anno 2015 il termine era fissato al 31 dicembre 2014.

La ratio di tale scansione temporale è molto chiara, essendo necessario che tutti gli interventi che producono una riduzione di trasferimenti agli enti locali avvengano in tempo utile per essere considerati nei bilanci di previsione, così da non compromettere l'autonomia finanziaria degli enti locali che ne vengano colpiti.

Sulla base dei medesimi principi la Corte costituzionale ha recentemente dichiarato l'illegittimità dell'art. 16, comma 6, del d.l. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. n. 135/2012, nella parte in cui non prevede un termine ultimo per l'approvazione del d.P.C.m. che definisca il procedimento di determinazione delle riduzioni del Fondo sperimentale di riequilibrio da applicare a ciascun Comune nell'anno 2013, istituto che costituisce l'antecedente storico del fondo di solidarietà comunale.

Ha in proposito osservato la Corte costituzionale come *“un intervento di riduzione dei trasferimenti che avvenisse a uno stadio avanzato dell'esercizio finanziario comprometterebbe un aspetto essenziale dell'autonomia finanziaria degli enti locali, vale a dire la possibilità di elaborare correttamente il bilancio di previsione, attività che richiede la previa e tempestiva conoscenza delle entrate effettivamente a disposizione”* (sentenza 6 giugno 2016, n. 129).

Nel caso in esame non è controverso che il provvedimento gravato è stato approvato circa nove mesi più tardi rispetto al termine stabilito dalla legge e a meno di quattro mesi dalla chiusura del corrispondente esercizio finanziario.

Da tale sfasatura temporale deriva sicuramente l'illegittimità del d.P.C.m..

E, infatti, anche a non voler accedere alla tesi della perentorietà del termine fissato dal comma 380-ter in parola – tesi che sembra



imporsi, al di là del tenore letterale della norma, in una necessaria lettura costituzionalmente orientata della stessa, come suggerita dalla richiamata sentenza della Corte costituzionale – appare in ogni caso evidente come l'intervenuta adozione dell'atto a esercizio finanziario avanzato determini una sicura lesione dell'autonomia finanziaria dei comuni, come disegnata dall'art. 119 della Costituzione, alla quale è correlato il principio di certezza delle risorse disponibili.

Il ricorso va pertanto accolto, con assorbimento delle altre censure proposte, e di conseguenza deve essere disposto l'annullamento dell'atto impugnato.

Le spese di lite possono essere compensate integralmente tra le parti, in ragione della novità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Rosa Perna, Presidente FF

Ivo Correale, Consigliere

Roberta Cicchese, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Roberta Cicchese**

**IL PRESIDENTE**  
**Rosa Perna**

IL SEGRETARIO