N. 06201/2014REG.PROV.COLL.

N. 07887/2014 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.
sul ricorso numero di registro generale 7887 del 2014, proposto da: Aapi - Associazione Aziende Pubblicitarie Italiane, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Fulvio Lorigiola, Luciana Palaro, Luigi Manzi, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Federico Confalonieri, 5; Clear Channel Jolli Pubblicità S.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Fulvio Lorigiola, Luciana Palaro, Luigi Manzi, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, via Federico Confalonieri, n. 5;

contro

Comune di Treviso, in persona del Sindaco *pro tempore*,rappresentato e difeso dagli avvocati Antonello Coniglione, Giampaolo De Piazzi, con domicilio eletto presso Gabriele Pirocchi in Roma, viale Liegi, n. 1;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. VENETO – VENEZIA, SEZIONE III, n. 570/2014, resa tra le parti, concernente approvazione delle tariffe, aliquote relative a tributi, tasse canoni comunali e addizionale comunale irpef anno 2013.

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Treviso;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2014 il Cons. Luigi Massimiliano Tarantino e uditi per le parti gli avvocati Antonello Coniglione e Luigi Manzi;
Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Con ricorso proposto dinanzi al TAR per il Veneto l'odierno appellante invocava: a) l'annullamento della deliberazione del Consiglio Comunale 5/8/2013 n. 48 avente ad oggetto: "*approvazione delle tariffe, aliquote relative a tributi, tasse, canoni comunali e addizionale comunale IRPEF - anno 2013*" nella parte in cui aveva confermato per l'anno tributario 2013 l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni in vigore dall'anno 2004 come segue: imposta sulla pubblicità annuale per metro quadrato = euro 18,59, diritti sulle pubbliche affissioni per foglio = euro 1,49; b) la condanna dell'amministrazione comunale all'adempimento dell'obbligo contenuto nell'art. 23, d.l. 83/2012; c) la condanna al risarcimento dei danni conseguenti all'inadempimento del Comune di Treviso all'obbligo di legge di deliberare, a partire dall'anno 2013, le tariffe dell'imposta sulla pubblicità conformi a quelle fissate dal D.Lgs. 15/11/1993, n. 507, a seguito e per effetto dell'abrogazione dell'art. 11 della legge 27/12/1997, n. 449, disposta

dall'art. 23, comma 7, all. 1 punto 30), del D.L. 22/6/2012, n. 83, convertito in legge 7/8/2012, n. 134.

2. Il primo giudice respingeva le domande sopra indicate, rilevando che, contrariamente a quanto sostenuto da parte ricorrente, l'art. 23 del d. l. n° 83 del 2012 non ha inteso abrogare il decimo comma dell'art. 11 della legge n° 449 del 1997, ma solo le restanti disposizioni dell'art. 11 che disciplinano i finanziamenti e gli incentivi fiscali alle imprese, prevedendo infatti la revisione degli strumenti agevolativi destinati alle imprese. Inoltre, escludeva la sussistenza della denunciata violazione dell'art. 52 del d. lgs. n° 446 del 1997, sostenuta dall'originario ricorrente, in ragione del fatto che non sarebbero stati posti in essere dall'amministrazione comunale gli adempimenti prescritti dalla norma citata.

3. Con il gravame in esame l'appellante sostiene l'erroneità della sentenza impugnata, in quanto: a) l'art. 11 comma 10, l. 449/1997, avrebbe concesso ai comuni la possibilità di aumentare le tariffe, mentre l'art. 23 comma 7, d.l. 83/2012, avrebbe disposto l'abrogazione del citato art.11 con decorrenza dall'anno di imposta 2013. In particolare, secondo il combinato disposto dei commi 7 e 11 del citato art. 23 per i procedimenti in corso ossia quelli sino al 2012 si applicherebbe la disciplina previgente; b) sussisterebbe la violazione dell'art. 52 d.lgs. 446/1997, perché il comune avrebbe approvato un regime tariffario superiore a quello previsto dalla legge statale, nonostante il comma 1 del citato articolo preveda che: "…*i comuni possono disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie, salvo per quanto attiene alla individuazione…della aliquota massima dei singoli tributi…*" . Inoltre in violazione del comma 2 del citato art. 52 la delibera non sarebbe stata trasmessa al Ministero delle Finanze. L'appellante, pertanto, riproponeva nelle sue conclusioni la richiesta di accoglimento di tutte le domande disattese dal primo giudice.

4. Costituitasi in giudizio l'amministrazione comunale chiede la conferma della sentenza impugnata, sottolineando che la clausola di salvezza contenuta nel comma 11 dell'art. 23 d.l. 83/2012, escluderebbe l'applicazione della novella ai procedimenti avviati e, pertanto, legittimerebbe la maggiorazione introdotta con la deliberazione del Consiglio comunale n. 19 del 22 marzo 2004, che sarebbe solo confermata da quella impugnata. Non sarebbe fondata, inoltre, la censura in ordine al mancato invio al Ministero, considerato che il provvedimento impugnato risulterebbe pubblicato in data 11 ottobre 2013 sul sito di quest'ultimo. L'istanza risarcitoria non potrebbe accogliersi in assenza di provvedimento *contra jus* e di una norma ambigua che esclude un addebito soggettivo.

5. All'udienza del 21 ottobre 2013 la causa è trattenuta in decisione.

6. L'appello è in parte fondato e deve essere accolto nei termini di seguito specificati.

7. Come correttamente rilevato dall'appellante, non può condividersi l'esegesi sposata dal primo giudice in ordine alla sussistenza di un limite alla portata abrogativa dell'art. 23, comma 7, d.l. 83/2012, secondo il quale: "*Dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge sono abrogate le disposizioni di legge indicate dall'allegato 1, fatto salvo quanto previsto dal comma 11 del presente articolo.*" Il suddetto allegato, infatti, al punto 30), indica gli: "*articoli 9 e 11 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Estensione della legge 488/92 al settore del turismo; incentivi fiscali alle piccole e medie imprese dei settori del commercio e del turismo);*", senza eccettuare il comma 10 del suddetto art. 11. Una limitazione della portata abrogativa del citato art. 23, comma 7, non può trarsi dall'indicazione tra parentesi, poiché quest'ultima non fa che riassumere le rubriche di accompagnamento agli artt. 9 e 11 della l. n. 449/1997. Non può dimenticarsi, infatti, che l'art. 11, è rubricato: "*Incentivi fiscali per il commercio*", pur se contiene la norma oggetto di esame che consentiva

all'amministrazione comunale di disporre un aumento delle tariffe e dei diritti di cui al capo I del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507.

Pertanto, non può essere condivisa la lettura offerta dal primo giudice a fronte di un dettato legislativo che appare di stretta interpretazione, proprio perché il citato art. 23 contiene, inoltre, una disciplina transitoria nel comma 11, che non si applica, come correttamente rilevato dal TAR, al provvedimento oggetto di impugnazione, poiché è limitata ai procedimenti inerenti alla concessione ed all'erogazione delle agevolazioni alle imprese.

Né appare cogliere nel segno la tesi dell'amministrazione secondo la quale il provvedimento in questione sarebbe un atto di mera conferma della precedente delibera adottata dall'amministrazione comunale nel 2004, atteso che proprio la modifica normativa intervenuta consente di ritenere che non possa parlarsi a fronte di un mutamento della disciplina di un atto meramente confermativo.

8. La fondatezza del motivo sopra esaminato consente di apprezzare positivamente anche il motivo relativo alla violazione del comma 1 dell'art. 52, d.P.R. n. 446/1997, dal momento che l'amministrazione comunale ha utilizzato un potere di aumento tariffario, che contrasta con la disciplina ivi contenuta.

9. Dall'accoglimento delle citate doglianze deriva il difetto di interesse per la denunciata violazione del comma 2 dell'art. 52, d.P.R. n. 446/1997, che appare per vero infondata atteso che l'amministrazione comunale ha offerto la prova in ordine all'avvenuta comunicazione dell'atto impugnato al Ministero delle finanze.

10. In accoglimento del ricorso di primo grado va, quindi, annullata la deliberazione del Consiglio Comunale 5/8/2013 n. 48 nella parte in cui aveva confermato per l'anno tributario 2013 l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni in vigore dall'anno 2004.

11. Non può trovare accoglimento, invece, la domanda di adempimento ad un *facere*, ossia ad adottare un provvedimento conforme al dettato normativo, dal

momento che dalla caducazione del provvedimento impugnato deriva ex se l'obbligo dell'amministrazione di adempiere sulla base della trama normativa vigente al momento in cui la presente pronuncia acquisisce efficacia di giudicato.

11. Del pari, non può essere accolta la domanda risarcitoria, perché non appaiono sussistenti gli estremi per integrare il paradigma dell'illecito contrattuale, quantomeno sotto il profilo della sussistenza dell'elemento soggettivo, stante il non cristallino dettato normativo. Né la domanda in esame può essere accolta, qualificandola diversamente come richiesta di ripetizione dell'indebito, poiché la valutazione di una simile istanza giurisdizionale è sottratta alla giurisdizione dell'odierno giudicante.

12. L'appello deve essere, quindi, accolto in parte. Il ricorso di primo grado appare fondato nei sensi di cui in motivazione. La reciproca soccombenza e la novità della questione trattata giustifica la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte ed in riforma della sentenza impugnata accoglie il ricorso di primo grado nei sensi di cui in motivazione.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Pajno, Presidente

Francesco Caringella, Consigliere

Carlo Saltelli, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/12/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)