

Al Comune di Napoli
in persona della sig.ra Sindaco p.t.
Piazza del Municipio
80133 Napoli

raccomandata AR (senza busta)

(bollo €14,62)

**COMMISSIONE TRIBUTARIA
PROVINCIALE DI NAPOLI**

Ricorso avverso avviso di liquidazione o cartella e ruolo esattoriale

La/il sig.ra/sig. nata/o il a C.F. e
residente in Napoli alla via

rappresentato e difeso dall'avv. Gianluca Bozzelli con studio in Napoli al Centro Direzionale is. F11, dove elettivamente domicilia, giusta procura che segue (e che dichiara di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria a mezzo fax al n.0817345601),

Avv. Gianluca Bozzelli, con il presente atto La nomino e costituisco mio procuratore e difensore nel presente giudizio ed in ogni sua successiva eventuale fase, di opposizione, gravame e/o esecutiva. Le conferisco ogni più ampia facoltà di cui all'art.84 c.p.c., comprese quelle di conciliare, transigere, incassare e rilasciare quietanza, accedere a documenti, nominare sostituti, rinunziare ed accettare rinunzia, procedere ad esecuzioni e resistere ad opposizioni, proporre gravame e sottoscrivere difese, con promessa di rato del Suo operato. Edotto ed informato da Lei circa i miei diritti alla riservatezza ex DL.196/03, La autorizzo esplicitamente al trattamento di tutti i miei dati, compresi quelli più intimi e sensibili. Eleggo domicilio presso il Suo Studio in Napoli, alla Via G. Porzio Centro Direzionale Palazzo Esedra F11 (bollo e.14,62)

RICORRE

a codesta On.le Commissione per l'annullamento dell'avviso di pagamento n. consegnato in data con cui si intima pagamento di €. per "Tassa per lo smaltimento rifiuti solidi urbani" per l'anno 2009 da versare in quattro rate tra ottobre 2009 ed aprile 2010 ovvero in un'unica soluzione entro il 10 maggio 2010, emesso dal concessionario della riscossione Equitalia Polis Spa nell'interesse del Comune di Napoli per i seguenti

MOTIVI

A) ILLEGITTIMITA' DELLA RICHIESTA DI PAGAMENTO PER ILLEGITTIMITA' DELL'ATTO IMPOSITIVO E CORRETTA APPLICAZIONE DELLE PRECEDENTI TARIFFE VIGENTI

Con delibera consiliare n. 8 del 28.4.2009, il Comune di Napoli ha rideterminato le tariffe TARSU per abitazioni ed altri locali. L'importo da versare, da parte di ogni contribuente dell'imposta per uso abitativo e diverso, risulta così superiore di circa il 60% rispetto a quello versato negli anni precedenti.

A.1) Innanzitutto, l'avviso di pagamento è atto impugnabile. Tale atto è infatti parificabile ad un avviso di liquidazione-accertamento, qualificandosi "come avvisi di accertamento o di liquidazione, impugnabili ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, tutti quegli atti con cui l'Amministrazione comunica al contribuente una pretesa tributaria ormai definita, ancorché tale comunicazione non si concluda con una formale intimazione di pagamento, sorretta dalla prospettazione in termini brevi dell'attività esecutiva, bensì con un invito bonario a versare quanto dovuto, non assumendo alcun rilievo la mancanza della formale dizione "avviso di liquidazione" o "avviso di pagamento" o la mancata indicazione del termine o delle forme da osservare per l'impugnazione o della commissione tributaria competente, le quali possono dar luogo soltanto ad un vizio dell'atto o renderlo inidoneo a far decorrere il predetto termine, o anche giustificare la rimessione in termini del contribuente per errore scusabile" (Cass. S.U. 16293/07). La richiesta di pagamento in esame, ancorché avanzata in via bonaria, rappresenta una pretesa tributaria ben definita che il contribuente contesta, perché emessa sulla base della delibera del Consiglio comunale n. 8/09 di aumento della tariffa TARSU per l'anno 2009 che presenta evidenti profili di illegittimità per violazione di legge (art. 21-octies L. 241/90) ed incompetenza, che pertanto andrà disapplicata da codesta On.le Commissione, unitamente al regolamento TARSU approvato con delibera Consiglio comunale n.11 del 11.6.2008, come previsto dall'art. 7 D.Lgs. 542/92.

A.2) La delibera appare illegittima perché manca una qualsivoglia istruttoria tecnica e, quindi la motivazione del provvedimento: in un atto quale quello in commento, infatti, l'istruttoria tecnica sostituisce la motivazione. I principi di carattere generale dell'ordinamento giuridico in materia tributaria impongono che gli atti dell'amministrazione finanziaria e dei soggetti incaricati delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione siano sempre chiari nell'esposizione, motivati mediante indicazione dei presupposti di fatto e le

ragioni di diritto su cui si fondano e degli istituti giuridici rilevanti e concretamente applicati alla disciplina del rapporto (art. 7 L. 212/00). In un'ottica di considerazione non meramente formale delle garanzie del diritto di informazione e difesa del contribuente e dei principi di trasparenza e correttezza dell'attività amministrativa (art. 97 Costituzione), la motivazione degli atti della P.A., *latu sensu*, rappresenta un elemento essenziale dell'atto medesimo, che conferisce certezza al cittadino contribuente che l'attività amministrativa persegua effettivamente i fini determinati dalla legge e sia improntata a criteri di economicità, efficacia, pubblicità, trasparenza e lealtà (art. 1 L. 241/90 e art. 97 Cost.). La mancanza di un siffatto elemento essenziale è motivo di invalidità del medesimo. L'onere della motivazione, considerato come momento fondante il coordinamento ed il temperamento tra gli interessi pubblici perseguiti dall'atto e quelli privati del contribuente soggetto all'imposta, non può essere assolto mediante ricorso a modalità *standard* o fisse ed immutabili, dovendo necessariamente variare ed adattarsi in ragione degli effetti, ampliativi o restrittivi, che il provvedimento è destinato a produrre nella sfera giuridica dei destinatari.

A.3) A ciò si aggiunga che l'obbligo di motivazione in *subiecta materia* deriva da una norma speciale, oltre che dal generale principio della motivazione degli atti amministrativi. I TAR siciliano e sardo (Sicilia-Palermo sent. 1550/2009, Sardegna-Cagliari sent. 411/2008), proprio in relazione alla TARSU hanno chiarito che la delibera comunale di variazione delle tariffe è qualificabile come "*atto amministrativo generale a contenuto non normativo*", per cui sulla disciplina della legge n. 241/90 prevale, per il suo carattere di specialità e maggiore garanzia procedimentale, la *lex specialis* dell'art. 69 comma 2 D.Lgs. 507/93, perché tale norma prevede l'obbligo per la P.A. di motivare analiticamente le scelte espresse nelle relative deliberazioni. A mente di tale norma, infatti, le aliquote della TARSU devono essere determinate "dal Comune secondo il rapporto di copertura del costo prescelto entro i limiti di legge, moltiplicando il costo di smaltimento per unità di superficie imponibile accertata, previsto per l'anno successivo, per uno o più coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti". Mentre, l'art. 69 comma 2 della citata legge afferma: "*Ai fini del controllo di legittimità, la deliberazione deve indicare le ragioni dei rapporti stabiliti tra le tariffe, i dati consuntivi e previsionali relativi ai costi del servizio discriminati in base alla loro classificazione economica, nonché i dati e le circostanze che hanno determinato l'aumento per la copertura minima obbligatoria del costo*". Infine – per completare il quadro normativo che impone la precisa motivazione degli atti amministrativi in tale materia, s'impone l'art. 49 del D.Lgs. 22/97, per il quale i Comuni possono fare riferimento al sistema tariffario secondo le disposizioni transitorie (imposte dal Ministero dell'Industria Comm. Art., sentita la Conferenza permanente tra Stato, Regioni e Province aut.), per garantire il graduale raggiungimento dell'integrale copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani da parte dei Comuni (art. 49 comma 16).

A.4) Nel caso partenopeo, non pare affatto il passaggio dalla tariffa di copertura totale dei costi sia stato "graduato" come per legge, dal momento che l'aumento – da un anno all'altro – si avverte in misura pari al 60% circa, con esplicita violazione di legge, sul punto. Anche la giurisprudenza ha ritenuto che in ogni caso di tributi che siano finalizzati alla copertura di un servizio pubblico i cui oneri vengano ripartiti tra tutti gli utenti, "*l'Ente impositore è tenuto a motivare l'incremento delle prestazioni tributarie richiesto ai contribuenti in relazione all'aumento dei costi relativi*" (Cass., sez. trib., 20042/04). Ai sensi dell'art. 61 comma 1 del D.Lgs. 507/93, infatti, il gettito complessivo della TARSU non può superare il costo di esercizio del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni di cui all'art. 58, né essere inferiore al 50% (inteso al netto delle entrate derivanti dal recupero e dal riciclo dei rifiuti (comma 3) e al netto della deduzione dell'importo (oscillante tra il 5% ed il 15%) a titolo di costo di spazzamento (comma 3-bis).

Dall'esame congiunto delle norme richiamate, si evidenzia che il parametro del costo del servizio smaltimento rifiuti ha importanza fondamentale sia in generale per determinare il gettito complessivo della tassa, sia in particolare per quanto concerne la determinazione e deliberazione delle singole tariffe, rappresentando l'unica prova della tendenziale corrispettività tra costo del servizio e tetto massimo di misura del prelievo: unico criterio con cui è possibile verificare il corretto esercizio del potere impositivo (limitatamente discrezionale) con cui si determina l'importo del prelievo tributario.

A.5) Analizzando la delibera consiliare, si osserva che il Comune ha imposto un aumento di circa il 60% della tassa senza precisare in concreto quale sia il costo effettivo del servizio di smaltimento rifiuti e senza supportare la determinazione dell'aliquota tariffaria e la conseguente deliberazione con dati consuntivi e previsionali del costo del servizio, in violazione degli artt. 65 comma 2 e 69 comma 2 cit. L'amministrazione comunale muove

dalla premessa) che l'art. 7 D.L. 61/07 convertito con L. 87/07 impone ai comuni della Regione Campania, a decorrere dal 31.12.08, di provvedere alla copertura integrale dei costi del servizio di gestione dei rifiuti attraverso l'adeguamento delle tariffe TARSU o TIA e richiama seccamente quanto stabilito dall'art. 61 c. 2 D.Lgs. 507/93 ("il costo del servizio di cui al comma 1 comprende le spese inerenti e comunque gli oneri diretti e indiretti, nonché le quote di ammortamento dei mutui per la costituzione di consorzi per lo smaltimento rifiuti [...]"). L'atto impugnato prosegue nel senso che, negli stanziamenti di bilancio di previsione predisposti per l'anno 2009, risulterebbero alcune iscrizioni che definiscono il costo totale del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti: l'importo destinato all'ASIA di €170.000.000,00 (da cui viene sottratto il 15% per il servizio di spazzamento) e l'importo di €30.000.000,00 quale "costo smaltimento"; per cui dal totale di €174.500.000,00, sottraendo l'importo del gettito della tassa dell'anno precedente nonché il contributo statale (MIUR), ricava l'importo di €65.680.554,00 quale importo ancora da coprire con il gettito della tassa, determinando sulla scorta di ciò le singole tariffe.

L'illegittimità appare di tutta evidenza, in quanto:

1) è stato equiparato *sic et simpliciter* l'importo destinato all'ASIA al costo del servizio smaltimento rifiuti, senza ulteriori specificazioni;

2) non sono state esplicitate le ragioni che giustificano la determinazione e deliberazione delle singole tariffe.

Si è omesso, infatti, ogni riferimento a quegli elementi tecnici evidenziati dalla normativa, la cui funzione è proprio quella di garantire la correttezza e la legittimità dell'imposizione tributaria, l'indicazione dei quali, soprattutto nel caso di specie, avrebbe chiarito al contribuente la necessità proprio un aumento indiscriminato di circa il 60% (e non un diverso aumento, inferiore o discriminato in relazione alle categorie) del tributo per coprire il costo del servizio di smaltimento rifiuti nella città di Napoli.

L'importo di €170.000.000,00 non è certamente equivalente al costo del servizio di smaltimento rifiuti, poiché ricomprende anche gli oneri e le spese di gestione dell'azienda comunale che, proprio a mente del richiamo riservato in delibera all'art. 61 comma 2 D.Lgs. 507/93, avrebbero dovuto comparire quali separate voci di costo. L'ASIA pur essendo un'azienda di proprietà interamente comunale non garantisce automaticamente, anche per l'assenza del contratto di servizio, che ogni onere e spesa iscritti in bilancio siano riferibili al costo del servizio di smaltimento dei rifiuti e che l'importo versato dal Comune equivalga effettivamente al costo del servizio di smaltimento rifiuti ed abbracci solo gli oneri e le spese di funzionamento dell'azienda, come elencati dalla normativa, e non altri. Il semplice riferimento all'importo destinato all'ASIA, in altri termini, lascia aperta la porta alla remunerazione di prestazioni il cui diretto collegamento con il servizio di smaltimento rifiuti è tutto da verificare.

Inoltre, il riferimento ai rapporti tra le tariffe e i dati consuntivi e previsionali discriminati in base alla classificazione economica è stato completamente ignorato poiché è stato approvato un aumento indiscriminato senza esplicitare le ragioni che giustificano le differenze tra le singole tariffe per categoria, quando invece è principio indiscusso che ogni volta che si ridetermina e delibera la tariffa vanno evidenziate le ragioni che hanno condotto ad approvare quella singola tariffa sulla scorta dei dati consuntivi e previsionali. Posto un determinato costo del servizio, infatti, non è possibile determinare la singola tariffa senza giustificarne l'entità con dati documentali ben precisi, che diano conto della effettiva potenzialità delle diverse categorie e sottocategorie a produrre rifiuti, considerata l'evoluzione negli anni delle modalità di esercizio delle attività economiche. E tali elementi devono comparire in ogni nuovo atto deliberativo della tariffa poiché esso rappresenta una rideterminazione, che come tale richiede sempre una precisa giustificazione. La mancanza di elementi di riferimento si evince, ancora, allorché si è ritenuto sufficiente computare in detrazione il gettito del tributo dell'anno precedente senza considerare le percentuali di evasione, attuale e stimata, che inevitabilmente avrebbero inciso sul calcolo complessivo della tariffa, in quanto stimando anche approssimativamente l'importo recuperabile coattivamente si sarebbe ridotto l'importo complessivo da coprire tramite l'aumento (argomento tratto da www.diodato.it).

A.6) Pertanto, la mancanza di una qualsivoglia relazione tecnica e/o dato istruttorio che indichi, o da cui sia possibile ricavare, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche sottostanti la rideterminazione e deliberazione delle singole tariffe, in uno con l'omissione di ogni specificazione e giustificazione dell'importo del costo del servizio, diventa evidente elemento di illegittimità. (T.A.R. Lazio Latina Sez. I Sent. 8-7-2009, n. 675). In ogni caso, per la compiuta motivazione dell'atto non è sufficiente richiamare semplici "direttive politiche" connesse

alla sopravvenuta esigenza di raggiungere la copertura dei costi complessivi del servizio di che trattasi ma è necessario fornire precise indicazioni sugli elementi richiamati dalla normativa da cui evincere il rispetto dell'iter procedimentale deliberativo e, in particolare, non è sufficiente ai fini della specificazione e giustificazione dell'importo del costo del servizio il mero richiamo del dato di bilancio (T.A.R. Sicilia Palermo Sez. I 1-10-2009 n. 1550, cfr. sul punto, IMMORDINO D., *brevi riflessioni sulla recente giurisprudenza*, in Norma Quotidiano di informazione giuridica, <http://normadbi.it>).

Le esigenze di chiarezza e di trasparenza dell'azione amministrativa, in omaggio a principi generali della buona fede e della correttezza, avrebbero imposto di seguire precisi criteri metodologici, ai fini della determinazione delle tariffe, da esporsi con chiarezza. Solo in tal guisa i contribuenti sarebbero stati posti in condizione di comprendere compiutamente l'iter logico-giuridico che ha condotto la P.A., sulla base dell'istruttoria effettuata, alla individuazione dei valori parametrici posti a base delle novità tariffarie (Cons. Stato. Sez. IV, 03.08.2004, n. 5438).

B) ILLEGITTIMITA' DELL'ATTO IMPUGNATO PER VIZIO DI INCOMPETENZA DELLA DELIBERA COMUNALE

Oltre tutto quanto sopra esposto in ordine all'illegittimità della menzionata delibera consiliare del Comune di Napoli, quale atto presupposto del procedimento amministrativo sfociante con l'emanazione dell'avviso di liquidazione dell'imposta per l'anno 2009, si evidenzia un ulteriore profilo di illegittimità della delibera evidenziata, che pretende disapplicazione da parte dell'On. Commissione tributaria adita, ai sensi dell'art. 7 D.Lgs. 542/92.

Con l'introduzione nel nostro sistema giuridico del D.Lgs. 267/00 (nuovo Testo unico delle leggi in materia di ordinamento degli Enti Locali), ed in particolare con il disposto dell'art. 42 comma 2 lettera f), il Legislatore ha affermato che il Consiglio Comunale (o provinciale) *"ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali [...] f) istituzione ed ordinamento dei tributi, con esclusione della determinazione delle relative aliquote"*. Poiché, ai sensi dell'art. 35 comma 2 (e art. 32 comma 2 lett.g) L. 142/90 alla Giunta viene riconosciuta la competenza residuale, ovvero relativa a questioni non espressamente riservate ad altro organo, appare di tutta evidenza che l'organo competente alla determinazione di aliquote di imposte già esistenti (vale a dire non istituiti né ordinati ex novo dal Consiglio) è la Giunta comunale, non già il Consiglio.

Ne deriva che la delibera consiliare n. 8 del 28.4.2009 del Comune di Napoli e regolamento TARSU relativo sono atti viziati da incompetenza e pertanto, ai sensi dell'art. 7 D.Lgs. 542/92, devono essere disapplicati dalla Commissione Tributaria adita, nella valutazione della questione di specie. L'atto impugnato - avviso di liquidazione notificato dall'ente di riscossione dei crediti tributari degli Enti locali - è atto presupponente la delibera viziata da incompetenza e deve essere annullato.

Tutto ciò premesso il ricorrente, come rapp.to e difeso ed elettivamente domiciliato

Chiede

che l'On.le Commissione adita, previa disapplicazione delle delibere del Consiglio comunale n. 8 del 28.4.2009 e n.11 del 11.6.2008 del Comune di Napoli ai sensi dell'art. 7 D.Lgs. 542/92, illegittimi per i motivi sopra ampiamente esposti, Voglia

- annullare l'avviso di pagamento opposto relativo a TARSU anno 2009, accertando e dichiarando l'importo effettivamente dovuto pari all'importo già corrisposto o da corrispondere per l'anno precedente l'aumento contestato;

- con vittoria di spese di lite.

Si produce copia dell'avviso di pagamento opposto.

C) RICHIESTA DI DISCUSSIONE DELLA CAUSA IN PUBBLICA UDIENZA

Si propone, ai sensi degli artt. 33 e 34 D.Lgs. 542/92 istanza di discussione in pubblica udienza.

D) ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' DEL PRESENTE ATTO ALL'ORIGINALE CONSEGNATO AL DESTINATARIO.

Si attesta la conformità della presente copia all'originale spedito a mezzo posta raccomandata ovvero a mano al destinatario Ente di emissione dell'atto impugnato.

Napoli,

Avv. Gianluca Bozzelli