CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere (Relatore)
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott. Marco Ferraro	I Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	I Referendario
dott. Francesco Liguori	I Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	I Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario

nella Camera di consiglio del 9 ottobre 2024 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere presentata dal Comune di San Giuliano Milanese (MI)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*", in particolare l'art. 7, comma 8.

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004.

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di San Giuliano Milanese, pervenuta tramite il Portale Centrale Parerei da parte del CAL Regione Lombardia il 20 settembre 2024 ed acquisita al protocollo C.d.C n. 14969, pari data

VISTA l'ordinanza n. 223/2024 con cui il Presidente della Sezione ha convocato in data odierna la Sezione per deliberare sull'istanza sopra citata.

UDITO il relatore, dott. Mauro Bonaretti.

PREMESSO IN FATTO

Il Comune di San Giuliano Milanese (MI) con la richiesta di parere inviata con nota del 20 settembre 2024 chiede se:

- *"l'interpretazione dell'art. 1, commi 816- 817 e 821, della legge n. 160 del 2019, con particolare riferimento ai limiti all'autonomia regolamentare dell'Ente nel riconoscimento di esenzioni all'applicazione del canone unico patrimoniale (come da citato comma 821) possa individuare alcune fattispecie di occupazione suolo pubblico che, possano essere esentate dall'applicazione del canone;*
- *se per rispettare, in caso di ulteriori esenzioni stabilite dall'Ente, il requisito dell'invarianza di gettito, richiesto dal citato comma 817, si debba fare riferimento al gettito derivante dalle entrate accorpate nel canone unico e accertate nell'anno di imposta 2020;*
- *se il requisito dell'invarianza di gettito debba essere garantita anche per gli anni successivi al 2021."*

CONSIDERATO IN DIRITTO

Preliminarmente, occorre verificare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza del quesito posto alla materia della contabilità pubblica.

Ammissibilità soggettiva.

Nel caso di specie, la richiesta è stata formulata dal Sindaco del Comune di San Giuliano Milanese e dunque da ritenersi ammissibile, in quanto l'istante è investito del potere di rappresentanza dello stesso e, pertanto, soggetto legittimato a richiedere il parere (vd. art. 50, comma 2, del TUEL).

Ammissibilità oggettiva.

Sotto il profilo oggettivo, occorre premettere che la funzione consultiva della Corte non può essere intesa come consulenza generale, ma è circoscritta dalla legge alla materia della contabilità pubblica. Per tale ragione, come ripetutamente precisato dalla giurisprudenza contabile, l'attività consultiva non può riferirsi a casi concreti o ad atti gestionali, già adottati o da adottare da parte dell'Ente (si vedano, *ex multis*, le deliberazioni di questa Sezione n. 309/2018/PAR; n. 108/2018/PAR; n. 99/2017/PAR; n. 12/2017/PAR) e risolversi, per tale via, in un'inammissibile ingerenza nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, in una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte dei conti.

Sulla base del richiamato contesto normativo e giurisprudenziale, la richiesta di parere in esame deve ritenersi ammissibile in quanto pienamente riconducibile alla nozione di "contabilità pubblica" e non contemplando l'esame dei quesiti la valutazione di ipotesi specifiche di esenzione.

MERITO

Il comma 816 della legge n. 160 del 2019 ha istituito il c.d. "canone unico patrimoniale", stabilendo che, a decorrere dal 2021, il "*canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria*" (denominato nella legge "canone") sia istituito dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane in sostituzione di tassa e canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, dell'imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni, del canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari e del canone di cui all'articolo 27, commi 7 e 8, del Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province.

Il primo quesito posto dal Comune di San Giuliano Milanese è riferito alla possibilità di prevedere a livello regolamentare l'esenzione per alcuni canoni. Il comma 821 rimette esplicitamente a un regolamento (di competenza del consiglio, da adottare ai sensi e nei termini di cui all'art. 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446) la disciplina specifica del canone patrimoniale, prevedendo, espressamente, fra gli altri (lett. f), che il regolamento possa individuare "ulteriori esenzioni o riduzioni" rispetto a quelle disciplinate direttamente dalla legge (in particolare, nel comma 833). A questo proposito questa Sezione aderisce a quanto già affermato dalla Sezione regionale per il controllo della Liguria (n. 162/2024/PAR) secondo la quale *"i comuni, nell'esercizio dell'autonomia regolamentare attribuita dalla legge statale, e nei limiti da quest'ultima stabiliti (tesi, in particolare, a garantire 8 invarianza di gettito ed equilibri di bilancio), possono prevedere, in sede di disciplina del canone unico patrimoniale di cui all'art. 1, commi 816 e seguenti, della legge n. 160 del 2019, riduzioni o esenzioni, per specifici titolari di autorizzazioni o concessioni all'utilizzo del suolo pubblico, fermi restando l'interesse pubblico e gli altri principi generali che devono conformare le scelte discrezionali"*.

A quanto sopra deve, tuttavia, aggiungersi che la previsione di una specifica esenzione, ma anche della riduzione tariffaria, non deve risolversi in una sostanziale disapplicazione del principio generale di corrispettività che caratterizza alcuni dei tributi (tra i quali la ex Tosap, oggetto del quesito in esame) accorpati nel canone unico patrimoniale, sì da far venir meno funzione e causale del tributo originario.

Premmesso quanto sopra, sia il primo che gli altri due quesiti, questi ultimi espressamente riferiti, quanto al tributo (ex Tosap) individuato al comma 819, lettera a) dell'art. 1 della L. n. 160 del 2019, a come interpretare il vincolo di parità di gettito previsto dal comma 817, si risolvono in relazione alla consentita "…*possibilità di variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe*" e, più specificatamente, attraverso la modifica del valore della tariffa-base indicata dal Legislatore statale all'interno del comma 824.

Non v'è, allora, contraddizione tra le due disposizioni, solo se la delimitazione del potere dei comuni sulla regolamentazione del canone unico è intesa nel senso di ritenere l'invarianza - si noti bene, anche quale scostamento in aumento (così Consiglio

di Stato, Sez. VII, n. 5632 del 26 giugno 2024 su questione affrontata ai soli fini della delibazione sulla legittimità degli atti amministrativi impugnati e, quindi, nei limiti di una decisione incidentale resa ex art. 8 cod. proc. amm., senza il vincolo del giudicato) – quale preclusione ad intervenire sui presupposti e sulle componenti del tributo, conservando il potere di disciplinare le tariffe del CUP le cui soglie standard sono comunque predefinite dalla legge (nel caso, ai commi 824 e 826-828, nonché 829, e 831-832 per l'occupazione di sottosuolo).

La norma di legge, pertanto, nel delimitare l'esercizio dell'autonomia regolamentare degli enti locali in materia (commi 817, 821 e 834), prevede un vincolo finanziario complessivo, funzionale, da un lato, ad evitare che la nuova disciplina possa impattare negativamente sugli equilibri di bilancio, e, dall'altro, a consentire agli enti adeguata autonomia nell'individuazione di tariffe, riduzioni ed esenzioni (SRC Puglia n. 93/2023/PAR; SRC Liguria n. 162/2024/PAR). A questo proposito la relazione tecnica di accompagnamento alla norma in questione, lungi dal ritenere il gettito vincolato, sia in aumento, sia in ribasso, da un anno all'altro, sottolinea che *"sotto il profilo degli effetti finanziari, il canone dovrà essere disciplinato dagli enti in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e tributi sostituiti. Tale disposizione assicura l'assenza di effetti finanziari negativi per gli enti locali interessati"*. L'intento del legislatore è, cioè, quello di introdurre una semplificazione del sistema tributario, garantendo, da un lato, agli enti maggiore autonomia nella regolamentazione tariffaria e, dall'altro, assicurando a legislazione vigente un gettito potenziale che si pone nello spettro delle tariffe standard (al netto delle esenzioni di legge e regolamento), scongiurando nuovi oneri per la finanza pubblica e comunque nel rispetto del vincolo degli equilibri di bilancio degli enti beneficiari.

In questa prospettiva, dunque, il vincolo della parità di gettito va inteso nel senso di una applicazione regolamentare del nuovo sistema del canone unico patrimoniale tale da assicurare un gettito complessivo tendenziale equivalente a quello ottenuto con il sistema precedente (che prevedeva distinti tributi ora accorpati) per non compromettere il principio degli equilibri di bilancio già all'atto di istituzione del

canone unico, mentenendo prevedibilmente il precedente livello di pressione impositiva derivante dai canoni e dai tributi sostituiti.

Sarà compito delle amministrazioni valutare, nell'ambito della propria discrezionalità e secondo canoni di ragionevolezza, le modalità regolamentari adeguate ad assicurare il rispetto di questo fondamentale principio anche negli esercizi successivi alla prima applicazione.

P.Q.M.

in riscontro all'istanza di parere presentata dal Comune di San Giuliano Milanese, la Sezione regionale di controllo per la Lombardia ritiene che, nei termini e nei limiti sopra esposti, l'autonomia regolamentare dei comuni possa prevedere esenzioni al canone unico patrimoniale, come stabilito dal comma 821 lettera f della legge 160 del 2019, sempre nel rispetto del vincolo tendenziale della parità di gettito per assicurare in sede di prima applicazione e nel tempo gli equilibri di bilancio.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 9 ottobre 2024.

Il Relatore
(dott. Mauro Bonaretti)

Il Presidente
(dott. Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
22 ottobre 2024

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)