

### **Sunto dei motivi di gravame**

Con ricorso notificato il 28/07/2017 il Comune di San Benedetto del Tronto, in persona del Sindaco p.t rappresentato e difeso dagli Avv.ti Marina Di Concetto (C.F. DCNMRN60M42H769Z) ed Andrea Galvani (C.F.: GLVNDR61P25A271P), ha impugnato al TAR Lazio, chiedendone la dichiarazione di nullità e/o l'annullamento, previa sospensiva, *in parte qua*, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10/03/2017, avente ad oggetto "*Disposizioni per l'attuazione dell'art. 1 comma 439 della Legge 11 Dicembre 2016 n. 232. (Legge di Bilancio 2017)*", pubblicato in G.U. n. 123 del 29/05/2017 e della Tabella D allegata, l'intesa di cui alla Conferenza Unificata del 23/02/2017 rep. n. 18/CU sullo schema del DPCM attuativo dell'art. 1 co. 439 L. n. 232/16 nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti, ivi specificamente incluse anche le corrispondenze, le missive, i decreti ministeriali che si sono succeduti nel tempo e che hanno riguardato l'odierno Comune ricorrente, seppure non espressamente menzionati.

Gli atti impugnati riguardano le recenti modifiche intervenute in tema di spese di giustizia.

Infatti, con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10/03/2017 adottato una volta acquisita l'intesa con la Conferenza Unificata di cui all'art. 8 D.Lgs. 281/1997 nella seduta del 23/02/2017, sono stati in concreto disciplinati i criteri e le modalità per il riparto dei fondi istituiti con la legge di Bilancio 2017 (L. 232/2016) per il ristoro delle spese sostenute dai Comuni sedi di Uffici giudiziari fino al 31/08/2015 ai sensi del comma 1 dell'art. 1 della L. 24 Aprile 1941 n. 392, tenuto conto dei contributi già erogati dal Ministero della Giustizia ai sensi dell'art. 2 della medesima legge

In particolare, ai sensi dell'art. 3 co. 4 del citato DPCM, per ciascun Comune di cui alla Tabella D) è stato calcolato un importo, a titolo di definitivo concorso dello Stato alle spese di giustizia sostenute dai Comuni fino al 31/08/2015, con versamento in 30 anni, a condizione che i medesimi Comuni rinuncino ad azioni, anche in corso, per la condanna al pagamento del contributo a carico dello Stato, ovvero a porre in esecuzione titoli per il diritto al pagamento del medesimo contributo.

Per quanto attiene il Comune di San Benedetto del Tronto, precisato che il Comune è stato sede della Sezione Distaccata del Tribunale di Ascoli Piceno sino alla sua soppressione avvenuta in data 14/9/2013, la Tabella D) riconosce un importo a saldo di tutte le spese sostenute dall'Amministrazione ed ancora da corrispondere, per gli anni dal 2011, di Euro 129.343,68 in 30 anni (Euro 4.311,46 annui), applicando una notevole decurtazione della somma effettivamente dovuta.

In verità, a fronte dell'importo, per gli anni dal 2011 all'1/8/2015 (periodo trattato dal decreto impugnato) di Euro 598.075,28 per spese di giustizia quindi per locazione e spese varie, come rendicontate dal Comune di San Benedetto e riconosciute dall'apposita Commissione Manutenzione Uffici Giudiziari, sono state erogate dal Ministero, sempre per gli anni di riferimento, Euro 222.660,40.

Con una differenza da incassare di Euro 375.414,88 (rapportata al 100% della copertura).

Quindi, risulta evidente che l'avvenuto riconoscimento, in decreto, di Euro 129,343,68 rispetto al totale dovuto dal Comune di San Benedetto si configura come un importo del tutto irragionevole ed incongruo, anche tenuto conto dell'apporto contributivo avvenuto negli anni, alla luce del contenuto della L. 392/41 (percentuale di quasi il 100% del totale ora "portata" al 30% circa).

Detti provvedimenti sono stati impugnati per i motivi di diritto di seguito riportati in sintesi.

\*\*\*\*\*

**1. Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere – Incompetenza – violazione e falsa applicazione dell'art. 110 della Costituzione; della Legge 392/41; e dell'art. 1 D.P.R. n. 187/1998, come modificato dal D.P.R. 61/2014; dell'art. 528 L. 190/2014 e dell'art. 21 octies L. 241/1990**

Il DPCM in questa sede impugnato risulta affetto da difetto di incompetenza ed è quindi annullabile ex art. 21 *octies* L. 241/1990.

Infatti, l'atto è stato adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri anziché dal competente Ministero della Giustizia, organo designato ai sensi della della L. 190/2014 (art. 528) e del DPR 187/1998 (art.1) a determinare il contributo dovuto ai Comuni sede di Uffici giudiziari ai sensi della L. 392/1941.

Ciò in conformità, peraltro, del dettato costituzionale, il quale attribuisce, ai sensi dell'art. 110 Cost., al Ministero della Giustizia l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Il DCMP deve quindi essere annullato per incompetenza del soggetto emanante.

Parallelamente deve ritenersi costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 439, della legge di bilancio per il 2017 (L. n. 232/2016) nella parte in cui prevede che la determinazione del contributo a favore dei Comuni per le spese di giustizia venga approvata con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

E ciò in quanto tale previsione va a ledere la competenza attribuita ai sensi dell'art. 110 Cost. al Ministero della giustizia.

**2. Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere – violazione e falsa applicazione dell'art. 110, 118, 119 della Costituzione – della Legge 392/41 - del T.U.E.L. d.lgs. 267/2000 – della L. 59/1997 Eccesso di potere per falsità del presupposto; erronea valutazione dei fatti; difetto di istruttoria; disparità di trattamento; contraddittorietà; illogicità; difetto di motivazione; ingiustizia manifesta; irrazionalità; violazione dell'art. 97 Cost.**

I criteri e le modalità di ripartizione degli oneri sostenuti dai Comuni per le spese di giustizia individuati dal DPCM del 10/03/2017, in attuazione dell'art. 1 comma 439 della Legge di Bilancio 2017 sono palesemente illegittimi.

In particolare il regime ivi previsto risulta in netto contrasto con il dettato costituzionale ed in particolare con gli art. 5,110, 114, 117, 118 e 119 Cost.

E ciò a fronte dell'asimmetria tra soggetto titolare della funzione e soggetto chiamato a sopportarne le spese.

2.1) Nel dettaglio, il meccanismo per cui gli Enti locali dovrebbero sopportare una quota, sempre maggiore, delle spese necessarie per i locali ad uso degli Uffici giudiziari risulta in contrasto con l'art. 110 della Costituzione in forza del quale *“Ferme le competenze del Consiglio Superiore della magistratura, spettano al Ministro della Giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia”*.

In base a tale previsione, infatti, al Ministero (e non ai Comuni) competerebbe, oltre che l'organizzazione, anche il sostenimento delle spese per il funzionamento dei relativi servizi.

Di fatto, Il DPCM in questa sede impugnato ha l'effetto di trasferire ai Comuni le spese di giustizia, sebbene il “sistema giustizia” rientri tra le competenze esclusive statali.

Non diversamente può essere considerato un provvedimento con cui è stata prevista una compartecipazione minima dello Stato agli oneri di cui alla L. 392/1941, mediante l'erogazione di un contributo di molto inferiore al 50% delle spese effettivamente sostenute dai Comuni e, peraltro, corrisposto in trent'anni.

2.2) Inoltre, il riparto delle spese di cui al DPCM impugnato viola l'art. 118 della Carta costituzionale, a norma del quale vanno imputate ai Comuni la titolarità di funzioni amministrative proprie e quelle conferite con legge statale o regionale, non potendo la funzione relativa alla materia giustizia, di chiara competenza statale, rientrare né tra le prime, né tra le seconde.

2.3) Risulta, infine, violato l'art. 119 della Costituzione, il quale, stabilendo un'autonomia finanziaria di entrata e di spesa anche dei Comuni, impone che ciascun Ente sia tenuto ad assolvere con le proprie risorse i compiti di sua spettanza in base alle funzioni riconosciutegli dall'ordinamento ed agli obblighi previsti dalla legge.

2.4) A nulla, sul punto, varrebbe il richiamo a quanto affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 150 del 27/06/1986 che, nel rigettare la domanda di incostituzionalità degli artt. 1, 2 e 3 della L. 393/1941 per violazione degli art. 5, 110 e 128 cost., ha chiarito che: *“detti articoli non risultano violati neppure in conseguenza dell'accollo ai Comuni delle spese all'uopo occorrenti”*.

2.5) Ci si sofferma poi sugli apporti giurisprudenziali sul tema.

2.6) Si solleva contestualmente questione di incostituzionalità della Legge n. 392/1941, del D.P.R. 187/1998 e della Legge di Bilancio 2017 (L. 233/2016 art. 1 commi 433-439), in quanto esse si pongono in palese contrasto con gli art. 5, 110, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Non si vede, infatti, come un servizio di competenza tassativa dello Stato e dallo stesso gestito possa gravare economicamente sui singoli Comuni senza violare i principi di autonomia finanziaria costituzionalmente garantiti.

Valgano al riguardo le medesime ragioni già sollevate nel presente motivo come parametro di legittimità del decreto impugnato.

**3. Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere – violazione e falsa applicazione degli artt. 13, 24 e 113 della Costituzione; dell'art. 1229 c.c. e 1965 c.c. - Eccesso di potere per falsità del presupposto; erronea valutazione dei fatti; difetto di istruttoria; disparità di trattamento; contraddittorietà; illogicità; difetto di motivazione; ingiustizia manifesta; irrazionalità; violazione dell'art. 97 Cost.**

Nel D.P.C.M. del 10/03/2017 all'art. 3 comma 4 si legge che le somme di cui alla Tabella D) sono riconosciute ai Comuni ivi indicati a condizione che i medesimi *“rinuncino ad azioni, anche in corso, per la condanna al pagamento del contributo a carico dello stato ovvero a porre in esecuzione titoli per il diritto al pagamento del medesimo contenuto”*.

Tale clausola risulta palesemente nulla e comunque illegittima.

Infatti, è pacifico in giurisprudenza che la Pubblica Amministrazione non può disporre unilateralmente ovvero pretendere dal destinatario del provvedimento, in via preliminare e quale condizione per la sua emanazione, la rinuncia al diritto alla tutela giurisdizionale avverso atti e/o comportamenti (anche futuri) della stessa Amministrazione, non potendo le

scelte effettuate dall'Amministrazione essere sottratte al controllo di legittimità ed ai relativi obblighi risarcitori.

E ciò in quanto una clausola di rinuncia alle azioni intraprese e future risulta in palese contrasto con i principi posti dalla Costituzione a tutela del diritto di difesa (art. 24 e 113 Cost.).

La medesima *ratio* ispirata alla tutela del diritto costituzionalmente garantito di agire in giudizio a difesa dei propri diritti sta alla base dell'art. 1229 c.c., applicabile anche ai contratti della P.A., che commina la nullità dei patti di esonero preventivo dalla responsabilità contrattuale e pre-contrattuale.

Oltre a ciò, va detto che una clausola di rinuncia preventiva a far valere l'illegittimità di atti amministrativi sarebbe nulla in quanto non è consentito autorizzare preventivamente la P.A. ad agire *contra legem*.

Infine, va fatto presente che la rinuncia, per essere valida, deve avere ad oggetto posizioni giuridiche soggettive disponibili, ossia che possono formare oggetto di atti di disposizione.

E posto che nel caso di specie la rinuncia coinvolge una Pubblica amministrazione, ha ad oggetto il diritto di difesa giurisdizionale ed ha significative ripercussioni sulla contabilità pubblica a discapito dei consociati, non si ritiene che si possa parlare di un diritto disponibile.

Ed in conclusione, preme precisare che evidentemente il D.P.C.M. non può essere considerato quale transazione, diffettandone i connotati tipici: consenso di entrambe le parti e reciproche concessioni.

Deve pertanto essere considerato nullo e/o illegittimo l'art. 3 co. 4 del DPCM del 10/03/2017 con riferimento a detta clausola "vessatoria" e "prevaricatrice" per tutte le ragioni sopra esposte.

Tale clausola, inoltre, andando ad incidere sui rapporti tra Stato e Comuni, va palesemente a ledere il principio di leale collaborazione.

Tale rinuncia è infatti stata imposta unilateralmente dallo Stato senza coinvolgere la partecipazione dei Comuni.

Peraltro in violazione del principio di legalità, non trovando tale imposizione alcuna copertura legislativa.

**4. Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere – violazione e falsa applicazione della L. 392/41 e del D.P.R. 187/1998 - Eccesso di potere per falsità del presupposto; erronea valutazione dei fatti; difetto di istruttoria; disparità di**

**trattamento; contraddittorietà; illogicità; difetto di motivazione; ingiustizia manifesta; irrazionalità; violazione dell'art. 3, 97, 119 Cost.**

4.1) Il D.P.C.M. in questa sede impugnato prevede un contributo statale alle spese di giustizia sostenute dai Comuni inferiore al 50%, con effetti retroattivi, da riconoscersi in trent'anni.

La Legge del 1941 riconosceva, invece un contributo prossimo al 100% da corrispondere entro il 30/09 dell'anno successivo.

Tale scelta arbitraria di riduzione del *quantum* del contributo e della sua rateizzazione in trenta'anni risulta palesemente irrazionale e priva di un adeguato corredo motivazionale.

4.2) Essa, inoltre, si pone in contrasto con il DPR 187/1998, come modificato dal DPR 61/14, in forza del quale l'importo delle somme dovute a saldo può essere oggetto di determinatazione da parte del Ministero (della Giustizia), ma non anche le somme dovute a titolo di acconto, che, per espressa previsione normativa, devono essere pari al 70% del contributo globalmente erogato nell'anno precedente.

In altre parole, il DPR 187/1998 rimette alla discrezionalità del Ministero la sola determinazione del saldo, ma assicura al Comune un acconto del 70%.

4.3) Va poi osservato che la decurtazione, operando retroattivamente, lede il legittimo affidamento dei Comuni nel ristoro da parte del Ministero delle spese di giustizia già sostenute sulla base degli importi storicamente accordati.

E si badi che sino all'anno 2010 il Ministero non ha mai corrisposto importi inferiori al 90% delle spese anticipate.

La tutela dell'affidamento impone, d'altronde, che le relative decurtazioni risultino contenute, che venga assicurato un equilibrato temperamento degli interessi in rilievo e che venga esplicitata una motivazione tanto più approfondita quanto maggiore è il distacco dalla percentuale originaria dei contributi.

Viceversa il DPCM non contiene alcuna spiegazione e deduzione in ordine alle decurtazioni attuate e alle percentuali applicate ai vari comuni e neanche in ordine ai criteri e alle modalità di ripartizione del Fondo di cui alla Legge di Bilancio 2017 tra i diversi Enti locali interessati.

Risulta, infatti, una disomogeneità tra le somme riconosciute priva di riscontri, di istruttoria e di esplicitazione motivazionale.

4.4) Il tutto senza coinvolgere gli Enti locali interessati ed in totale carenza di istruttoria circa le somme dovute ai Comuni per gli anni trattati dal DPCM, sebbene tale scelta incida in maniera significativa sui bilanci comunali.

4.5) Il provvedimento impugnato risulta poi affetto da ulteriore rilievo di illegittimità, rappresentato dalla violazione del termine per la sua adozione di cui alla Legge di bilancio 2017.

Infatti, tale disposizione normativa imponeva al Presidente del Consiglio dei Ministri di adottare uno o più decreti volti a disciplinare i beneficiari, le finalità ed il riparto dei fondi ivi stanziati per le spese di giustizia entro il 31/01/2017.

Ciò nonostante il DPCM in questa sede impugnato è stato adottato in data 10/03/2017.

Ed il relativo ritardo ha inciso negativamente sui bilanci comunali in quanto i Comuni non sono stati in grado di aggiornare i bilanci di previsione con i tagli ivi previsti.

4.6) In conclusione è evidente come la scelta operata dal DPCM risulti palesemente inadeguata a realizzare le finalità prescritte dalla norma attributiva del relativo potere rappresentata dal ristoro delle spese di giustizia sostenute dai Comuni sede di uffici giudiziari.

Infatti, a fronte di tale intervento, le spese del servizio giustizia finiscono per gravare interamente sui Comuni.

Si badi poi che oltre ad essere palesemente lesivo delle legittime aspettative dei Comuni coinvolti, il DPCM in questione introduce una significativa ipotesi di discriminazione rispetto ai Comuni che non sono sedi di Uffici giudiziari vedendosi ridurre la propria capacità di spesa in relazione agli altri servizi a favore della cittadinanza locale.

Ugualmente deve dirsi nel rapporto tra Comuni sedi di uffici giudiziari e trattati nella Tabella D con un riconoscimento (assolutamente esiguo) non omogeneo, come è dato comprendere.

Sul punto si avanza anche istanza istruttoria, come sotto articolata e richiesta.

Trattasi di una disparità di trattamento chiaramente irragionevole ed illegittima in riferimento all'art 3 della Costituzione.

Di qui l'illegittimità del DPCM per violazione di legge e per eccesso di potere nelle figure sintomatiche del difetto di motivazione, del difetto dei presupposti di legge, dello sviamento e del divieto di discriminazione.

4.7) E da qui anche l'incostituzionalità della Legge di Bilancio 2017, art. 1 co. 433 – 439, per violazione degli art. 110, 118 e 119 Cost. nella parte in cui mette a disposizione dei Comuni, fissando un determinato tetto di spesa al riguardo, fondi eccessivamente limitati per far fronte alle spese di giustizia già sostenute, sebbene il relativo servizio rientri nelle competenze statali per tutte le ragioni sopra esposte.

\*\*\*\*\*

A seguito della notifica di detto ricorso, con nota in data 17/08/2017 il Direttore Generale Risorse Materiali e delle Tecnologie del Ministero della Giustizia–Dipartimento dell’Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, in esecuzione di quanto disposto dal D.P.C.M. del 10/03/2017 ha intimato ai Comuni interessati di far pervenire entro e non oltre il 30 settembre 2017 *“alla scrivente Direzione Generale (..) un formale atto di rinuncia alle azioni pendenti nei confronti del Ministero della Giustizia per la condanna al pagamento dei contributi a carico dello Stato, nonché eventualmente a porre in esecuzione titoli esecutivi per il pagamento del medesimo contributo – unitamente al provvedimento di estinzione del giudizio o della procedura esecutiva – ovvero una formale dichiarazione di inesistenza di giudizi o procedure esecutive pendenti”*.

Precisando che: *“la mancata trasmissione della documentazione richiesta, ovvero la non integrale conformità della stessa a quanto previsto dal citato DPCM, impedirà l'erogazione delle somme ivi previste”*.

In data 15/09/2017 veniva accolta dal TAR Lazio, l’istanza di sospensione cautelare del DPCM gravato richiesta dal Comune con il ricorso introduttivo, nella parte in cui il riconoscimento delle somme stabilite dal DPCM è subordinato alla rinuncia ai ricorsi pendenti.

Successivamente, in data 18/09/2017 il Ministero della Giustizia ha inviato al Comune di San Benedetto (ed altri) una nuova nota (prot. 0166235.U) con la quale veniva accertata la *“non sussistenza della condizione per la erogazione del contributo previsto dal D.P.C.M del 10/03/2017”*.

Con nota del 29/9/2017 prot 61550 il Sindaco del Comune di San Benedetto ha invitato il Ministero a non dare ulteriore attuazione al DPCM, per le ragioni esposte.

\*\*\*\*\*

Avverso le note dirigenziali gravate veniva proposto ricorso per motivi aggiunti, promuovendo censure di illegittimità proprie e derivate. Inoltre, preme sottolineare che i motivi di gravame si intendono rivolti anche alla impugnata nota dell’1/8/17 del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell’Interno, non conosciuta ma da quanto si può apprendere anch’essa lesiva.

Pertanto, vengono promosse autonome censure e poi ribaditi i motivi già dedotti nel ricorso principale. Il tutto per le seguenti ragioni di diritto.

**1. Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere – Incompetenza – Violazione e falsa applicazione dell’art. 110 della Costituzione; della Legge 392/41; e**



**dell'art. 1 D.P.R. n. 187/1998, come modificato dal D.P.R. 61/2014; dell'art. 528 L. 190/2014 e dell'art. 21 octies L. 241/1990 – Eccesso di potere**

1.1) Il DPCM 10/3/2017 è stato impugnato, in sede di ricorso, in primo luogo per difetto di competenza del soggetto emanante.

L'atto è stato, infatti, adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri anziché dal competente Ministero della Giustizia, organo designato ai sensi della L. 190/2014 (art. 528) e del DPR 187/1998 (art.1) a determinare il contributo dovuto ai Comuni sede di Uffici giudiziari ai sensi della L. 392/1941.

Ciò in conformità, peraltro, del dettato costituzionale, il quale attribuisce, ai sensi dell'art. 110 Cost., al Ministero della Giustizia l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Parallelamente deve ritenersi costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 439, della legge di bilancio per il 2017 (l. n. 232/2016) nella parte in cui prevede che la determinazione del contributo a favore dei Comuni per le spese di giustizia venga approvata con Decreto del Presidente del Consiglio.

E ciò in quanto tale previsione va a ledere la competenza attribuita ai sensi dell'art. 110 Cost. al Ministero della Giustizia.

1.2) Il motivo si riferisce in questa sede anche ai provvedimenti gravati con motivi aggiunti, illegittimi quindi in via propria e derivata, in quanto essi violano la riserva di legge a favore del Ministero di Giustizia e comunque si pongono come esecutivi di atti presupposti provenienti da autorità incompetente.

Né vale, a giustificazione della adozione delle note del Ministero qui impugate, la previsione dell'art. 3, comma 4, del DPCM in base al quale i Comuni interessati *«depositeranno presso il Ministero della Giustizia»* le dichiarazioni di rinuncia ai propri crediti.

L'indicazione del Ministero come luogo del deposito è meramente organizzativa e non può perciò comportare alcuna attribuzione di competenza a favore di organi diversi dal Ministro stesso, né tanto meno conferire poteri così invasivi e capaci di incidere sulla posizione dei comuni, quali quelli esercitati con i provvedimenti qui impugnati.

**2) Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere - violazione del giusto procedimento, della leale collaborazione fra enti costituzionali e della L. n. 241/1990 – Eccesso di potere.**

Come per il DPCM del 10/3/2017, va eccepita, rispetto agli atti qui impugnati, la totale carenza di istruttoria e di motivazione in ordine al procedimento seguito per la

determinazione e la ripartizione del contributo statale alle spese di giustizia sostenute dai Comuni e al rispetto delle regole in materia di competenza e trasparenza dell'agire amministrativo.

In particolare, si fa presente che la previsione di cui all'art. 3 co. 4 del DPCM impugnato è stata attuata con "note" del Direttore Generale del Dipartimento della organizzazione giudiziaria, non rispettosa dei principi di tipicità dei provvedimenti amministrativi, di trasparenza, pubblicità, proporzionalità ed adeguatezza dell'azione amministrativa, ed in particolare di leale collaborazione fra gli enti pubblici coinvolti e di partecipazione dei soggetti interessati.

Il tutto tenendo conto della rilevanza delle negative conseguenze rispetto alla posizione dei Comuni destinatari, ovvero la decadenza dal diritto all'erogazione del contributo in caso di mancata rinuncia alle azioni nel termine ivi previsto.

**3) Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere - illegittimità della clausola di rinuncia per violazione di legge ed eccesso di potere. Violazione dell'autonomia costituzionale dei comuni (artt. 5 e 114 Cost.) - del diritto di difesa ex artt. 24 e 113 Cost. - degli artt. 1229 e 1965 c.c Eccesso di potere**

La richiesta di rinuncia e quest'ultima da parte dei Comuni a tutte le azioni presenti e future, anche esecutive, nei confronti del Ministero, previste dal D.P.C.M. (ed attuate dalle note del 17/08/2017, che prescrive quale termine decadenziale per tale adempimento il 30/09/2017, e del 18/09/2017, che esclude ogni erogazione a fronte dell'impugnazione da parte del Comune ricorrente del D.P.C.M.) risultano palesemente nulle e comunque illegittime per violazione delle norme della legge di bilancio 2017, della legge n. 392/1941 e degli artt. 24 e 113 della Costituzione in materia di diritto di difesa e degli artt. 5, 110, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione in materia di autonomia degli enti locali.

Tale illegittimità e vessatorietà ed ingiustizia manifesta evidentemente colpisce, in via propria e derivata, anche le note del 17/08/2017 e del 18/09/2017 in questa sede impugnate che rispettivamente introducono il termine decadenziale entro cui la rinuncia deve essere effettuata e comunicata all'Amministrazione e dichiarano il Comune ricorrente decaduto dal diritto al contributo.

Pertanto i medesimi vizi censurati in relazione all'art. 3 co. 4 del D.P.C.M. vengono in questa sede dedotti anche nei loro confronti.

Oltre a ciò, va detto che una clausola di rinuncia preventiva a far valere l'illegittimità di atti amministrativi sarebbe ed è nulla in quanto non è consentito autorizzare preventivamente la P.A. ad agire *contra legem*.

Infine, va fatto presente che la rinuncia, per essere valida, deve avere ad oggetto posizioni giuridiche soggettive disponibili, ossia che possono formare oggetto di atti di disposizione.

E posto che nel caso di specie la rinuncia coinvolge una Pubblica amministrazione, ha ad oggetto il diritto di difesa giurisdizionale ed ha significative ripercussioni sulla contabilità pubblica a discapito dei consociati, non si ritiene che si possa parlare di un diritto disponibile.

**4) Illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere - Violazione e falsa applicazione della legge di bilancio 2017 - del D.Lgs 267/2000 (TUEL) e di ogni altra applicabile disposizione a garanzia dell'autonomia finanziaria degli enti locali - Eccesso di potere per sviamento. Ingiustizia manifesta. Irrazionalità. Difetto di istruttoria e di motivazione; irrazionalità manifesta. Violazione dei principi di buona amministrazione, leale collaborazione e buon andamento. Violazione degli artt. 97, 118 e 119 Cost.**

Il termine decadenziale del 30/09/2017 stabilito dalla nota del 17/08/2017 per la rinuncia alle azioni, risulta palesemente illegittimo per violazione di legge e per eccesso di potere in particolare per carenza di motivazione ed irrazionalità.

In primo luogo, è bene precisare che tale termine decadenziale non è previsto né autorizzato da alcuna disposizione normativa, né tantomeno è stato fissato a seguito di un procedimento che ha visto il coinvolgimento dei soggetti interessati in ossequio ai principi della buona amministrazione, del buon andamento e della leale collaborazione.

Inoltre, tale termine, di soli 50 giorni, peraltro coincidente con le ferie estive, risulta ingiustificatamente ristretto e gravoso tenuto conto che dagli atti adottati non viene portata alcuna ragione volta a giustificare una simile urgenza.

Né viene portata alcuna motivazione a supporto della condotta unilaterale ed invasiva tenuta dall'Amministrazione.

Si consideri pure che con gli l'Amministrazione ha, con gli atti impugnati, obbligato gli enti ad aderire, in tempi, come detto, molto ristretti ad una formula di rimborso del tutto diversa da quanto previsto dal 1941 fino ad oggi (ossia ad un rimborso pressochè totale delle spese di giustizia), il tutto in violazione del principio di non retroattività delle riduzioni dei contributi statali rispetto a bilanci già formati e approvati in base alle norme vigenti alla data della approvazione.

Ed in palese contrasto del principio di autonomia finanziaria degli enti locali che impone che *“gli interventi che producono una riduzione dei trasferimenti agli enti locali devono avvenire in tempo utile per essere considerati nei bilanci di previsioni”*( Tar Lazio

sent. N. 8379/2017) e quindi con un immotivato maggior aggravio a discapito del Comune ricorrente.

Le stesse argomentazioni si estendono alla nota del Ministero dell'Interno-Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali-Direzione Centrale della Finanza Locale (prot. 92217 del 1/08/2017) a cui fa riferimento la nota del Direttore Generale del Ministero della Giustizia del 17/08/2017 per conoscere le indicazioni necessarie a «rendere possibile l'erogazione delle somme previste» dal DPCM 10/03/2017.

**6) Nullità e/o inefficacia ai sensi degli art. 31, 59, 112 e 114 CPA e richiesta di provvedimenti conformativi a carico delle amministrazioni resistenti.**

Le note in questa sede impugnate risultano, altresì, palesemente in contrasto con il contenuto dell'ordinanza del 15/09/2017 con cui è stata disposta la sospensione cautelare della previsione contenuta nell'art. 3 co. 4 del D.P.C.M. gravato nella parte in cui si subordina il riconoscimento e la corresponsione delle somme stabilite alla rinuncia del contenzioso pendente.

E ciò in quanto “*la disposizione appare lesiva del diritto di difesa*”.

Essendo sospesa l'efficacia di tale previsione, risulta elusivo, rispetto alla decisione di cui alla ordinanza, l'intervento dell'Amministrazione attraverso le note gravate con cui viene fissato un termine per la rinuncia e la successiva decadenza all'erogazione a fronte dalla proposizione del ricorso oggetto del presente giudizio.

L'effetto conformativo che consegue al c.d. giudicato cautelare è assolutamente vincolante per l'amministrazione fino ad una eventuale difforme decisione conclusiva del giudizio di merito.

Si chiede pertanto che le note impugnate vengano considerate inefficaci ai sensi dell'art. 114 comma 4 lett c) cpa e che vengano determinate le modalità per dare esecuzione alla ordinanza sopra menzionata.

In particolare si chiede all' Ecc.mo TAR adito di ordinare alle resistenti di dare corso senz'altro al pagamento del contributo così come stanziato in favore del ricorrente e secondo le scadenze ivi previste, entro un prefiggendo termine con contestuale nomina di un commissario *ad acta*.

\*\*\*\*\*

**Invalidità derivata e riproposizione delle censure.**

Infine, gli atti in questa sede impugnati devono essere censurati sotto il profilo della loro di invalidità derivata.

Trattasi, infatti, di provvedimenti consequenziali al DPCM e agli altri atti impugnati con il ricorso principale, pertanto la dichiarazione di nullità e/o l'annullamento degli uni, che ne costituiscono il presupposto necessario, non potrà che travolgere gli altri oggetto della presente impugnativa, con effetto da qualificarsi invalidante o (se del caso) caducante.

In sede di motivi aggiunti venivano dedotti altresì, estendendoli in via autonoma agli atti impugnati nel presente ricorso, i motivi di illegittimità già dedotti nel ricorso principale.

\*\*\*\*\*

### **Istanza istruttoria**

Con il ricorso introduttivo, tenuto conto che, dall'esame in particolare della tabella D, i criteri e le modalità di ripartizione del contributo, non indicate in DPCM, apparivano non proporzionali e non omogenei, veniva richiesto in via istruttoria di disporre l'acquisizione in giudizio della documentazione attestante criteri e modalità seguite nella redazione della Tabella D; in difetto e/o ad integrazione di quanto assunto in sede istruttoria del DPCM si chiede che venga ordinato al Ministero della Giustizia e/o della Presidenza del Consiglio dei Ministri il deposito di apposita relazione esplicativa dei criteri seguiti per la ripartizione, se del caso accompagnata dal deposito di pertinente documentazione.

In aggiunta in sede di motivi aggiunti si è chiesto che venisse disposto il deposito della nota del Ministero dell'interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali – Direzione Centrale della Finanza locale, prot. 92217 dell'1/8/17, il cui testo non è noto al ricorrente.

\*\*\*\*\*

Le conclusioni presentate in sede di ricorso erano le seguenti: *“Piaccia all'Ecc.mo TAR del Lazio adito, contrariis rejectis, previa concessione della misura cautelare richiesta, accogliere il presente ricorso e dichiarare nulli e/o annullare gli atti impugnati, previo se del caso rimessione alla Corte Costituzionale per le ragioni esposte in narrativa.*

*Con vittoria di spese e onorari di causa”.*

In sede di motivi aggiunti venivano rassegnate le seguenti conclusioni: *“Piaccia all'Ecc.mo TAR del Lazio adito, contrariis rejectis, previa concessione della misura cautelare richiesta e dell'istanza ex art. 59 c.p.a., accogliere il ricorso ed i presenti motivi aggiunti e dichiarare nulli e/o inefficaci e/o illegittimi e quindi annullare gli atti impugnati, previo se del caso rimessione alla Corte Costituzionale per le ragioni esposte in narrativa.*

*Con vittoria di spese e onorari di causa”.*

\*\*\*\*\*

Nel corso del giudizio – nel quale si è svolta l'udienza in Camera di Consiglio per la trattazione dell'istanza cautelare di sospensione dei provvedimenti impugnati poi accolta– si

sono costituiti la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero di Grazia e Giustizia, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero dell'Interno con l'Avvocatura Generale dello Stato.

Con l'ordinanza n. 8395/2018, il TAR Lazio ha ritenuto, ad integrazione del contraddittorio, che il ricorso R.G. n. 7685/2017 e i motivi aggiunti debbano essere notificati a tutti i controinteressati, da individuarsi nei Comuni destinatari degli stanziamenti di cui alla Tabella D del D.P.C.M. del 10/0372017 impugnato.

In considerazione dell'elevato numero degli Comuni controinteressati il Collegio ha autorizzato l'integrazione del contraddittorio mediante la pubblicazione sul sito internet della Presidenza del Consiglio dei Ministri nell'apposita sezione "pubblicità legale" di un apposito avviso dal quale risulti l'autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede ed il numero di registro generale del ricorso, l'identità della parte ricorrente e l'indicazione dell'amministrazione intimata; gli estremi dei provvedimenti impugnati ed un sunto dei motivi di gravame; l'indicazione dei nominativi dei soggetti controinteressati; l'indicazione del numero dell'ordinanza; nonché del testo integrale del ricorso introduttivo, dei motivi aggiunti, dell'ordinanza e dell'elenco nominativo dei controinteressati.

Con la citata ordinanza n. 8395/2018 il TAR Lazio ha stabilito che *"i disposti adempimenti debbano essere effettuati, quanto alla parte di competenza del ricorrente nel termine perentorio di giorni 30 (trenta) dalla comunicazione del presente provvedimento, con deposito della prova del compimento di tali prescritti adempimenti entro il termine perentorio di ulteriori giorni 20 (venti) dal primo adempimento"*.

L'udienza pubblica di discussione nel merito del ricorso è stata fissata per l'08/05/2019.

Ancona, 31/07/2018

**Avv. Marina di Concetto**

**Avv. Andrea Galvani**