

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO**

**ROMA**

Ricorre il Comune di Santa Maria Capua Vetere (c.f.: 00136270618) in persona del Sindaco – Legale rapp.te p.t. avv. Antonio Mirra, rapp.to e difeso, giusta decreto sindacale d’incarico n. 2626 del 27.7.2017 e procura speciale in calce, dall’avv. Egidio Lamberti, C.F. LMBGDE67R09F839Y, (che indica i seguenti recapiti per le comunicazioni telematiche: fax 0818150099, pec: egidio.lamberti@avvocatismcv.it) con il quale elett.te domicilia in Roma al Viale dei Parioli n. 44 presso lo studio dell’avv. Massimiliano Marsili,

***per l’annullamento***

a) del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 marzo 2017 (pubblicato su G.U. n. 123 del 29.5.2017) nella parte in cui ha proceduto a determinare la quota del contributo da riconoscere al Comune di Santa Maria Capua Vetere per le spese sostenute ai sensi dell’art. 2 della L. n. 392/1941 nella misura indicata nella tabella D ad esso allegata nel complessivo importo di € 3.179.094,99 da corrispondere all’Ente in quote annuali di € 105.969,83 a far data dall’anno 2017 e fino al 2046 ed ha condizionato il relativo pagamento ad una espressa dichiarazione da parte dell’Ente di rinuncia ad ogni ulteriore azione e pretesa inerente il pagamento di detto contributo; b) di ogni altro atto preordinato, connesso e/o consequenziale.

***per il risarcimento del danno***

derivante dall’adozione del provvedimento sopra indicato.

**FATTO**

**1.** Il Comune di S. Maria C.V. è sede di uffici giudiziari di primaria rilevanza nazionale.

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

In ragione di tale dislocazione ha, negli anni, provveduto a fare fronte alle spese di funzionamento e manutenzione dei predetti uffici alla stregua di quanto previsto dall'art. 1 della Legge n. 392/1941.

L'indicata legge, infatti, poneva a carico del solo Comune ospitante siffatte strutture l'onere di provvedere al pagamento di dette spese con l'espressa previsione, però, del riconoscimento da parte dello Stato di un contributo annuo per le spese sostenute dai medesimi Enti.

Il D.P.R. 4.5.1998 n. 187 prevedeva poi le modalità per determinare la misura e la tempistica di erogazione del predetto contributo che, nella sostanza, erano costituite da un primo acconto da corrispondere *all'inizio di ciascun esercizio finanziario* e pari al 70% del contributo globalmente corrisposto dallo Stato nell'anno antecedente) ed al definitivo riconoscimento, entro il 30 novembre di ogni anno, dell'importo complessivamente dovuto a ciascun ente "*...nei limiti dello stanziamento sul pertinente capitolo di spesa dello stato di previsione del Ministero della Giustizia per il successivo esercizio finanziario.*

La determinazione del contributo definitivo avveniva, previa trasmissione, da parte del Comune, della rendicontazione delle spese sostenute nel corso dell'anno alla Commissione di Manutenzione istituita ai sensi dell'art. 3 del richiamato D.P.R. presso ogni circondario la quale commissione esprimeva, su di essa, un parere che, poi, veniva trasmesso al Ministero.

In ragione di tale sistema l'Ente ha visto, negli anni, riconosciuto da parte del competente Ministero un contributo che fino al 2010 è oscillato tra l'80 ed il 98 % delle spese sostenute per dette causali.

**2.** L'indicato ordine di cose è andato, però, completamente a sovvertirsi a partire dal 2011 a seguito delle novità introdotte per effetto degli accorpamenti degli

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

uffici giudiziari, dei tagli alla spesa pubblica introdotti con la c.d. *spending review* e della riduzione dei trasferimenti agli Enti locali.

Le novità introdotte in siffatta materia ed i tagli imposti dalla politica di riduzione della spesa pubblica hanno, pertanto, determinato la pratica impossibilità da parte dei competenti Ministeri a rispettare la tempistica imposta dalla normativa sopra indicata ed a tenere fede, quindi, agli impegni assunti sia in ordine al versamento dell'acconto del contributo sia in relazione alla finale determinazione del contributo complessivamente dovuto.

Per quanto d'interesse, in ragione di siffatti ritardi, il Comune ricorrente, a fronte di una spesa sostenuta nel corso degli anni da 2011 a 2015 di complessivi € 19.875.396,47, si è visto, ad oggi, riconoscere acconti per soli € 3.976.014,91 (con una differenza di € 15.891.088,00).

I riferiti ritardi hanno dato vita, a livello nazionale, ad un diffuso mal contento da parte dei Comuni sedi di Uffici giudiziari che è sfociato in numerose iniziative innanzi l'Autorità Giudiziaria Ordinaria ed Amministrativa volte al riconoscimento del diritto di questi ultimi al pagamento degli acconti annuali nella misura indicata dal DPR n. 187/98 e alla conclusione del procedimento di definitiva determinazione del contributo dovuto da parte dei Ministeri competenti.

**3. I rimedi per fare fronte a questa situazione - divenuta oggettivamente insostenibile soprattutto per Comuni, qual è quello ricorrente, di modeste dimensioni e popolazione - sono stati dal Governo Centrale individuati nella previsione del passaggio, a far data dal primo settembre 2015, delle spese previste dall'art. 1 della L. 392/41 a carico del Ministero della Giustizia (in virtù dell'art. 1 comma 526 della L. n. 190/2014) e nel successivo avvio di una procedura di definitiva**

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

determinazione e liquidazione della debitoria pregressa cumulata nei confronti dei Comuni sedi di Uffici giudiziari per le spese sopra indicate fino a tutto agosto 2015 i cui contenuti sono stati trasferiti nel D.P.C.M. 10.3.2017.

4. Tale D.P.C.M., per quanto d'interesse, al quarto comma dell'art. 3, ha determinato in € **10.000.000,00** la somma da destinare, per ciascun anno dal 2017 al 2046, al rimborso delle spese sostenute dai Comuni sedi di Uffici Giudiziari ai sensi della richiamata L. n. 392 del 1941.

La norma specifica, altresì, che *“Il contributo spettante a ciascun comune è riportato nella Tabella D allegata al presente decreto ed è erogato a titolo di definitivo concorso dello Stato alle spese sostenute dai comuni fino al 31 agosto 2015 e 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. A tal fine i Comuni interessati depositeranno presso il Ministero della Giustizia dichiarazione di rinuncia a qualsiasi ulteriore pretesa per il medesimo titolo, unitamente al provvedimento di estinzione del giudizio o della procedura esecutiva, ovvero dichiarazione di inesistenza di giudizi o procedure esecutive pendenti.”*

Dalla lettura della predetta tabella D si è, infine, dovuto apprendere che il contributo che la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha ritenuto di destinare per ripianare le residue spese sostenute (per un importo di € **15.891.088,00**) dal Comune di Santa Maria Capua Vetere è quello di complessivi € **3.179.094,99** da corrispondere in 30 rate annuali da € 105.969,83 cadauna!!!!

Tale provvedimento è ingiusto ed illegittimo e va annullato per i seguenti

#### **MOTIVI**

**I. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 COST. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. N. 241/1990. DIFETTO DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 E 2 DELLA L. N. 392/1941 E 1, 2 E 2 BIS DEL D.P.R. N. 187/1998. ECCESSO DI POTERE. DIFETTO DI ISTRUTTORIA. SVIAMENTO ED INGIUSTIZIA MANIFESTA.**

1. Con l'indicato decreto, dunque, il Legislatore, sovvertendo completamente il sistema di rimborso previsto dalla L. n. 392 del 1941, ha deciso di riconoscere forfettariamente al Comune di S. Maria C.V. la ulteriore somma di € 3.179.094,99, per le spese dal medesimo sostenute nel periodo 2011 – 2015.

Se si considera che sino ad oggi l'Ente ha percepito, a titolo di acconto, sempre nell'indicato periodo, la sola somma di € 3.976.014,91 (già di per sé di gran lunga inferiore al 70% previsto dal citato art. 1 della L. n. 392/1941) a fronte di spese sostenute, per complessivi **€ 19.875.396,46 ne discende che il contributo che si è inteso definitivamente riconoscere al Comune ricorrente corrisponde ad un importo di poco inferiore al 36% delle spese effettivamente sostenute** (€ 3.179.094,99 + € 3.976.014,91= € 7.155.109,90, pari a circa al 35,99% di € 19.875.396,46).

Con l'avvertenza che tale sostanziale riduzione è intervenuta a distanza di 6 anni dalla chiusura dell'esercizio finanziario 2011 ed oltre un anno da quella dell'esercizio finanziario 2015.

2. Ebbene, a prescindere dall'ingente danno che ne è disceso per il bilancio comunale (del quale di seguito si dirà), ciò che rende l'operato dell'Amministrazione palesemente illegittimo è la mancata indicazione dei criteri e delle modalità attraverso le quali si è pervenuti a tale quantificazione.

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

Detta omissione stride con la previsione contenuta nel secondo comma dell'art. 2 bis del D.P.R. 187/98 che, invece, impone che la determinazione dell'importo definitivo del contributo di cui all'art. 1 della L. 392/41 avvenga "...sulla base dei costi standard per categorie omogenee di beni e servizi, in rapporto al bacino di utenza ed all'indice delle sopravvenienze di ciascun ufficio giudiziario" previa esplicitazione della relativa metodologia di quantificazione dei costi standard in apposito decreto avente natura regolamentare.

Nella specie nulla di tutto ciò è, in concreto, avvenuto sicché, già per tal verso, il provvedimento si appalesa illegittimo per violazione di legge e difetto di motivazione in quanto, in palese contrasto con quanto imposto dal quadro normativo di riferimento, in alcun modo consente di comprendere i criteri in base ai quali ha ritenuto di poter procedere ad una determinazione tanto penalizzante per le aspettative di rimborso della ricorrente.

**3.** In assenza del men che minimo riferimento ai criteri in base ai quali l'Amministrazione ha proceduto alla definitiva determinazione dei predetti contributi, la ricorrente non è in condizione di articolare, a riguardo, più compiute censure.

Nell'operare, quindi, espressa richiesta all'Ecc.mo Collegio di ordinare, in via istruttoria, all'Amministrazione resistente di fornire i criteri in base ai quali ha proceduto al contestato riparto e riservarsi, sul punto, la proposizione di motivi aggiunti, sin d'ora è possibile evidenziare che il provvedimento è manifestamente ingiusto e connotato da un palese difetto di istruttoria che ne vizia irrimediabilmente i contenuti.

In punto di fatto la palese ingiustizia del provvedimento traspare con evidenza ove si consideri che, a fronte di un ripiano delle spese sostenute dall'Ente

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

ordinariamente oscillante, nel decennio antecedente, tra l'80 ed il 98%, si è, del tutto inopinatamente, ritenuto di poter passare al riconoscimento di un contributo a titolo definitivo addirittura inferiore al 36%.

E ciò senza in alcun modo tener conto del grado di incidenza di siffatto “scostamento” sugli equilibri finanziari dell'Ente che, nella specie, sono tutt'altro che secondari ove si consideri che il Comune di S.Maria C.V., pur potendo contare su di un limitato numero di cittadini contribuenti (circa 18mila rispetto ai circa 33 mila residenti), ha dovuto far fronte alle spese di funzionamento e manutenzione di Uffici giudiziari che, per carico di ruolo e rilevanza, si sono per lungo tempo attestati tra i primi dieci d'Italia.

Per tal verso, quindi, si è ritenuto di poter far ricadere sui contribuenti del Comune ricorrente un peso pro – capite del tutto sproporzionato e di gran lunga superiore a quello di altri Comuni aventi il medesimo bacino ed una popolazione superiore.

E tale onere è tanto più inaccettabile e sperequante nella specie: a) avuto riguardo alle modalità con le quali si è inteso procedere al rimborso del contributo liquidato che, come sopra detto, risulta operato attraverso un ripiano trentennale.

**Il che amplifica ancor più la riduzione del potere di spesa dell'Ente e si traduce in minori risorse da destinare ai bisogni dei cittadini;** b) tenuto conto del fatto che, così come emerge dalla nota della Fondazione IFEL dell'ANCI del 6.6.2017, a seguito dell'impugnato decreto circa 800 Comuni italiani sedi di uffici giudiziari percepiranno un rimborso medio pari al 64% delle spese dai medesimi sostenute, mentre il Comune ricorrente addirittura inferiore al 36%.

4. Alle predette censure va, in ogni caso, aggiunto che la determinazione di siffatto contributo è, in ogni caso, affetta da un palese difetto di istruttoria ove si

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

consideri che il calcolo dello stesso risulta, nella specie, operato senza tener in alcun modo conto delle spese rendicontate dall'Ente per l'anno 2015.

Detto rendiconto, infatti, trasmesso alla Commissione di manutenzione in data 28.2.2017, è ancora in corso di valutazione da parte di siffatta Commissione e mai trasmesso al competente Ministero.

In ragione di tanto, quindi, la determinazione del contributo finale operata con l'indicato decreto, pur essendo riferita alle spese dal medesimo sostenute fino a tutto il mese di agosto 2015, risulta basata su dati palesemente errati ed incompleti in quanto sfornita della ben che minima indicazione delle spese effettivamente sostenute nel corso dell'anno 2015.

E tale omissione valutativa è tanto più grave ed incidente nella specie tenuto conto del fatto che le spese rendicontate in tale periodo ammontano ad € 5.573.811,34 e, quindi, costituiscono oltre un terzo di quelle sostenute dall'Ente e non ancora rimborsate relativamente al periodo 2011 -2015.

Già per tal verso, quindi, non v'è chi non veda come l'atto sia palesemente viziato e, come tale, vada annullato.

**II – VIOLAZIONE DEGLI ART. 3, 97 E 119 DELLA COSTITUZIONE.  
VIOLAZIONE DEGLI ART. 151 E 162 DEL D.LGS N. 267 DEL 2000.  
VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. N. 241 DEL 1990. VIOLAZIONE  
DEL PRINCIPIO DI LEALE COLLABORAZIONE ED AUTONOMIA  
FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI.**

**1.** La pretesa dell'impugnato D.P.C.M. di procedere ad una rideterminazione, **con efficacia retroattiva**, del contributo spettante al Comune di S. Maria C.V., ai sensi della L. n. 392 del 1941, per il periodo 2011 – 2015 alla stregua di criteri inespresi e con modalità di pagamento differenti da quelle contemplate dalla



*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

normativa di riferimento è, anche per altro verso, illegittima in ragione del suo stridente contrasto coi principi di autonomia finanziaria riconosciuti agli Enti locali dall'art. 118 della Costituzione.

E' noto, infatti, che l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa attribuita ai Comuni dall'art. 119 della Costituzione si esercita, 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.

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.

Ne discende che tutti gli interventi che producono una riduzione di trasferimenti agli enti locali devono avvenire 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 di tali principi la Corte costituzionale, ad esempio, aveva già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 6, del d.l. n. 95/2012, conver-

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

tito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. n. 135/2012, nella parte in cui non prevedeva un termine ultimo per l'approvazione del D.P.C.M. che definiva il procedimento di determinazione delle riduzioni del Fondo sperimentale di riequilibrio da applicare a ciascun Comune nell'anno 2013.

Ha in proposito osservato la Corte come *“un intervento di riduzione dei trasferimenti che avvenga 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”* (Corte Costituzionale, sentenza 6 giugno 2016, n. 129).

Ebbene, nel caso di specie, il D.P.C.M impugnato è stato adottato il 10.3.2017 ed ha completamente stravolto le previsioni di entrata trasfuse nei bilanci dall'Ente negli anni di riferimento, alla stregua del quadro normativo vigente, per compensare la spesa sostenuta fino al 31.8.2015 per la manutenzione degli Uffici Giudiziari.

Tale decreto è, infatti, intervenuto a distanza di due anni dalla chiusura dell'esercizio finanziario 2015 del Comune di S. Maria C.V., e di tre, quattro e cinque anni con riferimento agli esercizi precedenti, e quindi dalla data in cui avrebbe dovuto essere adottato il corrispondente bilancio di previsione.

Sicché i riflessi dello stesso sono inevitabilmente destinati a riverberarsi negativamente sugli equilibri di bilancio dell'Ente in palese violazione dei principi posti dall'art. 118 della Costituzione e di quello di leale collaborazione tra amministrazioni dello Stato.

Orbene l'indicato comportamento è già stato reiteratamente censurato dallo stesso TAR del Lazio proprio in relazione a vicende afferenti la postuma liqui-

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

dazione del contributo definitivo per spese di manutenzione di uffici giudiziari sostenute da altri comuni (cfr. TAR Lazio, Sez. I, n. 8374/2017 del 13.7.2017).

Lo stesso è, dunque, anche per tal verso, palesemente illegittimo e, come tale, va annullato.

**2.** Del pari illegittima, poi - siccome contrastante, non solo col richiamato art. 118 della Costituzione, ma, anche, col combinato disposto degli artt. 1 e 2 della L. n. 392/41 e con le previsioni contenute nell'art. 2 bis del D.P.R. n. 187/1998 - è la previsione, pure contenuta nel contestato D.P.C.M., della dilazione del pagamento del contributo definitivo all'uopo determinato nell'arco di un trentennio (e precisamente dal 2017 al 2046).

A mente, infatti, del combinato disposto degli articoli di legge sopra indicati, ai Comuni spettava, annualmente, per le spese di cui all'art. 1 L. n. 392/41 la liquidazione di un primo acconto (pari al 70% del contributo globalmente ricevuto per l'anno antecedente) da corrispondere all'inizio dell'esercizio finanziario ed al riconoscimento del definitivo entro il 30 novembre del medesimo anno.

Rispetto a tale previsione la pretesa di operare, solo nell'anno 2017, una definitiva determinazione del contributo da attribuire a detti Enti per le annualità 2011 - 2015 con la previsione di una erogazione del relativo importo non già immediata ma addirittura dilazionata nell'arco di un trentennio è di per sé inaccettabile ed errata in quanto frontalmente contrastante con le indicazioni contenute nelle predette disposizioni normative che in alcun modo prevedono procedure alternative di pagamento di tali spese e, quindi, anche per tal verso, destinata a viziare irrimediabilmente il suo contenuto.

**III. - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 2, 3, 24 E 113 DELLA**

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

**COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DELLA L. N. 392/41 E DEL D.P.R. N. 187/98. MANIFESTA INGIUSTIZIA.**

1. L'impugnato provvedimento è, infine, illegittimo e discriminante nella parte in cui pretende di subordinare la possibilità di ricevere il contributo ivi definitivamente determinato alla preventiva rinuncia, da parte dell'Ente, al contenzioso in essere ed all'attivazione in futuro di ulteriori pretese per il medesimo titolo.

Di tanto è possibile avere sicura riprova ove si consideri che, a mente del quadro normativo richiamato in epigrafe, la definitiva determinazione del contributo da liquidare in favore dei Comuni sedi di uffici giudiziari per le spese indicate dall'art. 1 della L. n. 392/41, lungi dal costituire attività discrezionale da parte dello Stato, è attività doverosa che andava già tempo posta in essere.

La suddetta pretesa si pone, quindi, in palese contrasto coi principi imposti dall'art. 24 e 113 della Costituzione che, appunto, attribuiscono a tutti la possibilità di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e prevedono che *“Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa”*. Sicché anche da quest'ultima angolazione non si sottrae alle censure d'illegittimità ad essa rivolte.

**ISTANZA ISTRUTTORIA**

In via istruttoria si chiede a codesto Ecc.mo Tribunale di voler ordinare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di depositare in giudizio gli atti attraverso i quali si è proceduto all'individuazione dei criteri e delle modalità di determinazione ed attribuzione del rimborso previsto dall'art. 3, comma 4, del D.P.C.M. impugnato.

**DOMANDA DI RISARCIMENTO DEL DANNO.**

*avv. egidio lamberti*  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099

Il Comune ricorrente ha sin d'ora interesse a richiedere il risarcimento dei danni derivanti dall'illegittimo comportamento posto in essere in suo danno dalla Presidenza del consiglio dei Ministri, ed in particolare di quello derivante dal ritardo e dalla mancata erogazione dei rimborsi previsti dalla L. n. 392 del 1941, dalla mancata valutazione da parte della Commissione competente dei rendiconti annualmente presentati, il tutto in relazione alle spese effettivamente sostenute dall'Ente così come documentate in atti.

*P.Q.M.*

Si conclude per l'accoglimento del ricorso. Conseguenze di legge in ordine alle spese di giudizio. Ai fini del versamento del contributo unificato si dichiara che lo stesso va quantificato nella misura di € 650,00.

Avv. Egidio Lamberti

Il sottoscritto avv. Egidio Lamberti dichiara che le copie analogiche utilizzate per la notifica in proprio ai sensi della l. n. 53 del 21 gennaio 1994, dall'Ufficio Postale di Aversa Centro, sono conformi all'originale nativo del presente atto.

avv. Egidio Lamberti

**avv. egidio lamberti**  
81031 aversa – viale della libertà,112  
tel - fax 0818150099