



Comune di Ascoli Piceno
MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE PER ATTIVITÀ PARTIGIANA

AVVOCATURA COMUNALE

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA - SEZ. I

(Ricorso n. 7687/2017 RG)

ESTREMI DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI E SUNTO DEI MOTIVI DI GRAVAME

PER

Il **COMUNE DI ASCOLI PICENO**, P.I.: 00229010442, in persona del Sindaco *pro-tempore*, Avv. Guido Castelli, nato a Siena il 30.11.1965e residente ad Ascoli Piceno, C.F.: CSTGDU65S30I726S, rappresentato e difeso, dall'Avv. Lucia Iacoboni (C.F.: CBNLCU60P58G148D) e dall'Avv. Sabrina Tosti (C.F.: TSTSRN68B42A462H) dell'Avvocatura interna (tel. 0736.298342 - 298226 - telefax: 0736.298275 - PEC: lucia.iacoboni@pec.it avv.sabrinatosti@pec.it), con domicilio eletto a Roma , via Crescenzo n. 82, presso e nello studio dell'avv. Stefano Bassi

ricorrente

CONTRO

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente *pro-tempore*, **MINISTERO DELLA GIUSTIZIA** in persona del Ministro *pro-tempore*, **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**, in persona del Ministro *pro-tempore*, **MINISTERO DELL'INTERNO**, in persona del Ministro *pro-tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12

E NEI CONFRONTI DI

COMUNE DI BOLOGNA, in persona del Sindaco *pro-tempore*, non costituito

controinteressato

In adempimento all'ordinanza collegiale n. 8377/2018 depositata dal TAR Lazio, Roma in data 25.07.2018 si indicano gli estremi dei provvedimenti impugnati e si sintetizzano i motivi di gravame del ricorso principale e dei motivi aggiunti.

► **Sub. RICORSO PRINCIPALE**

Estremi dei provvedimenti impugnati:

(1) annullamento del DPCM 10 marzo 2017, pubblicato nella G.U.R.I. Del 29/5/2017, Serie Generale n. 123, Supplemento Ordinario n. 25, avente ad oggetto "*Disposizioni per l'attuazione dell'art. 1, comma 439, della L. 11.12.2016 n. 232 (Legge di bilancio 2017)*", limitatamente alla disposizione di cui all'art. 3, comma 4, e **Tabella D del medesimo D.P.C.M. 10 marzo 2017** nella parte in cui fa riferimento al Comune di Ascoli Piceno (pag. 111, G.U.R.I. del 29/5/2017, Serie Generale n. 123);

(2) accertamento dell'obbligo del Ministero di Giustizia a provvedere e, correlativo diritto del Comune di Ascoli Piceno a percepire il rimborso nei limiti di cui all'art. 1 della Legge n. 392/1941 di tutte le somme anticipate per gli anni 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, per un totale di € 1.292.099,19 a titolo di capitale - in quanto le spese sono state sostenute fino al 31/8/2015 - oltre agli interessi legali, da quantificarsi dalla data di effettivo esborso delle somme

come documentate, ovvero, in subordine, dalla data di invio dei rendiconti, ovvero, in ulteriore ipotesi subordinata, dalle scadenze stabilite dal D.P.R. 187/98, con rivalutazione monetaria, con espressa pronuncia sull'incapacità del Decreto emanato di modificare le norme di legge contenute nel DPR 187/1998, e, in ogni caso, sull'irretroattività di percentuali ora per allora determinate;

(3) **condanna** del Ministero della Giustizia a corrispondere al Comune di Ascoli Piceno la somma di € 1.292.099,19 a titolo di rimborso delle spese di giustizia sopportate sino al 31.08.2015 oltre interessi e rivalutazione;

(4) **annullamento**, ove possa occorrere, **della nota del Ministero della Giustizia prot. m_dg.DOG.01/04/2016.0044798** di riscontro alla messa in mora e diffida a determinare, quantificare e corrispondere le spese sostenute dal Comune di Ascoli Piceno formulata in data 18.03.2016; nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente ancorché non conosciuto.

Sunto dei motivi di gravame:

Violazione L. n. 241/1990, artt. 21 <i>octies</i> L. 241/1990 e 1 del DPR n. 187/1998. Incompetenza. Eccesso di potere.
--

Preliminarmente si è eccepita la illegittimità del decreto adottato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri anziché dal Ministro della Giustizia ricorrendo il vizio di incompetenza alla luce delle seguenti disposizioni normative:

l'art. 1 del DPR n. 187/1998, come modificato dal D.P.R. 21 febbraio 2014, n. 61, il quale stabilisce che *"il contributo previsto dall'art. 2 comma 1 della L. n. 392/1941 è determinato annualmente **con decreto del Ministero di Giustizia emanato di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'Interno**, sulla base dei*

consuntivi delle spese effettivamente sostenute dai comuni nel corso di ciascun anno ... ”.

L'art. 21 *octies* L. n. 241/1990 il quale prevede espressamente che *“è annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza”*.

E' evidente il vizio dell'atto impugnato siccome adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri anziché dal competente Ministro della Giustizia, organo designato dal Legislatore a determinare il contributo dovuto ai Comuni che hanno sostenuto le spese necessarie per gli Uffici Giudiziari.

Violazione e falsa applicazione degli artt. 2 della Legge n. 392 del 24.04.1941, 1-3 del D.P.R. n. 187/1998. Difetto di istruttoria. Eccesso di potere. Violazione dell'art. 3 L. n. 241/1990: difetto di motivazione. Sviamento di potere. Ingiustizia manifesta.

L'art. 2 della L. 392 del 1941, dopo aver richiamato l'art. 1 che pone a carico del Comune dove hanno sede gli Uffici Giudiziari le spese necessarie per i relativi locali, dispone che lo Stato corrisponda all'Ente Locale un contributo annuo per le c.d. spese di giustizia nella misura stabilita dalla tabella allegata e, comunque, tenendo conto delle spese effettivamente sostenute dai comuni nel corso di ciascun anno.

Gli artt. 1-3 del Regolamento di cui al DPR n. 187/1998, come sopra già dedotto, hanno poi delineato il procedimento per la determinazione e corresponsione del contributo, fissando al 30 settembre dell'anno successivo a quello di sopportazione delle spese da parte del Comune il termine entro il quale il contributo deve essere corrisposto per ristorare l'Ente Locale da tali considerevoli esborsi anticipati.

Il DPCM impugnato, in difetto di contraddittorio e di istruttoria, nonché in

manca di alcuna motivazione anche sui criteri adottati, pertanto in palese violazione di legge, ha operato un'arbitraria determinazione del contributo in aperta violazione di norme di legge (cioè del D.P.R. 187/1998), che impongono l'erogazione annuale di **almeno un acconto non inferiore al 70%** del contributo globalmente erogato nell'anno precedente, e un saldo in misura da determinare.

Invero, il Ministero, in violazione di legge, si è reso inadempiente, almeno dall'anno 2011, alla previsione del versamento in acconto del 70% a inizio dell'esercizio finanziario, percentuale fissata direttamente nel D.P.R.

Così operando, il decreto ha disposto un sostanziale azzeramento del contributo in palese violazione di legge, addossando, in conseguenza, le spese del servizio giustizia interamente sui Comuni!

Si è altresì eccettuato che Illegittime e manifestamente ingiuste appaiono le ulteriori condizioni poste nel DPCM: (a) la rateizzazione in trenta anni del modesto contributo riconosciuto e (b) la rinuncia a ogni eventuale azione giudiziaria per la condanna al pagamento di un contributo adeguato!

Violazione e falsa applicazione dell'art. 2 della Legge n. 392 del 24.04.1941 e artt. 5, 81, 110, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione. Difetto di istruttoria. Eccesso di potere. Violazione dell'art. 3 L. n. 241/1990: difetto di motivazione. Sviamento di potere.

Il DPCM è altresì illegittimo per violazione:

- dell'**art. 110** della Costituzione secondo il quale ***"spettano al Ministro della Giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia"***;
- dell'**art. 5** della Costituzione secondo il quale *"la Repubblica attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo"*;

- dell'**art. 114** della Costituzione secondo il quale "***I comuni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione***";
- dell'**art. 117** della Costituzione secondo il quale "***i comuni hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite***";
- dell'**art. 119** della Costituzione secondo il quale "***i comuni ... hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa*** "

Il DPCM impugnato si pone in evidente contrasto con i richiamati precetti costituzionali impedendo, di fatto, il raggiungimento della finalità perseguita dal Legislatore Costituzionale mediante il conferimento della funzione al Ministro della Giustizia.

E' evidente, infatti, che le disposizioni del DPCM qui impugnate non consentono di provvedere all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia come prescritto dalla Costituzione nel rispetto delle funzioni attribuite.

Violazione e falsa applicazione degli artt. 5, 24, 81, 111 comma 1, 118 comma 1, 119 e 120 della Costituzione. Difetto di istruttoria. Difetto di partecipazione procedimentale. Difetto di intesa. Eccesso di potere. Violazione dell'art. 3 L. n. 241/1990: difetto di motivazione. Sviamento di potere. Manifesta ingiustizia. Violazione art. 1965 c.c.

Il decreto è illegittimo per violazione degli artt. 24, 81, 111, comma 1, 118, comma 1, e 119 Cost., nella parte impugnata in cui non consente alcuno spazio di difesa procedimentale per gli enti territoriali coinvolti, con la conseguente violazione:

- del principio di difesa di cui all'art. 24 Cost., trattandosi di procedimento sostanzialmente punitivo di indebito trasferimento dell'onere finanziario di competenza statale a carico del Comune;

- del principio del giusto processo (art. 111, comma 1, Cost.), a cui va ricollegato il principio del giusto procedimento;
- del principio dell'equilibrio di bilancio (artt. 81 e 119 Cost.);
- del principio di leale collaborazione.

Si è evidenziato, in particolare, che il DPCM viola i precetti costituzionali che stabiliscono il principio dell'equilibrio delle entrate e delle spese di bilancio per cui l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa dei Comuni deve essere assicurata nel rispetto dei relativi bilanci. Invero, in data 10/3/2017 – con pubblicazione in data 29.05.2017 - lo Stato ha unilateralmente e illegittimamente deciso di non corrispondere il dovuto, ma di forfettizzare il proprio debito in una miserevole somma dilazionata in 30 anni, operando in via retroattiva decurtazioni in violazione dei principi costituzionali di bilancio e autonomia finanziaria. E' palese l'illegittimità dell'agire dello Stato anche per 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 e in palese contrasto del principio di autonomia finanziaria degli enti locali.

Vero è infatti che in violazione dell'autonomia finanziaria del Comune di Ascoli Piceno, lesa in considerazione del fatto che i contributi disposti con il DPCM sono stati decisi autonomamente e in via retroattiva con riferimento agli esercizi finanziari conclusi nei termini di legge quando ormai il ricorrente aveva già sostenuto le spese imputate ai bilanci, alterando in tal guisa gli equilibri di bilancio. Il provvedimento impugnato risulta affetto dall'ulteriore profilo di illegittimità, connesso ai vizi sopra prospettati, per violazione del termine per la sua adozione

di cui alla Legge di bilancio 2017 la quale imponeva al Presidente del Consiglio dei Ministri di adottare uno o più decreti volti a disciplinare i beneficiari, le finalità e il riparto dei fondi ivi stanziati per le spese di giustizia entro il 31/01/2017. In conseguenza il ritardo occorso 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.

IN VIA SUBORDINATA: Illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della Legge n. 392 del 24.04.1941 e artt. 1, 2 e 2 bis del DPR n. 187/1998 per violazione dell'art. 110 della Costituzione e degli artt. 5, 118, comma 1 e 119 cpv Cost.

In via subordinata, nella denegata ipotesi in cui si volesse ritenere conforme alla disciplina di cui alla L. n. 392/1941 e DPR n. 187/1998 il provvedimento impugnato, si è eccepita l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della Legge n. 392/1941 e degli artt. 1, 2 e 2bis DPR n. 187/1998 - alla luce del nuovo assetto costituzionale introdotto con la riforma del titolo V e dopo la riforma dell'art. 81 - nelle parti in cui le suddette disposizioni prevedono a carico esclusivo dei comuni nei quali hanno sede gli uffici giudiziari le spese necessarie per il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia e a carico dello Stato un contributo annuo su dette spese,

Accertamento del credito e condanna ai sensi dell'art. 30 cpa del Ministero di Giustizia alla corresponsione delle somme sostenute dal Comune di Ascoli Piceno per il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Il procedimento disciplinato nel D.P.R. n. 187/1998 su citato, si articola in una richiesta da parte dei Comuni, esaminata dall'apposita Commissione di Manutenzione, la quale entro il 15 maggio esprime il proprio parere sulla richiesta, validandola e lo trasmette al Ministero.

La disciplina impone al Ministero di Giustizia di corrispondere al Comune il contributo in due rate:

- la prima, in **acconto**, all'inizio di ciascun esercizio finanziario (pari al **70% di quanto erogato l'anno precedente**);
- la seconda, a **saldo, entro il 30 settembre**.

Malgrado la disciplina normativa e le scadenze temporali espressamente previste per l'acconto e il saldo, ad oggi il Ministero di Giustizia non ha ancora provveduto all'integrale rimborso delle somme anticipate dal Comune di Ascoli Piceno per le spese relative agli anni 2006-2015, malgrado il lungo tempo trascorso e l'approvazione senza rilievi dei rendiconti annuali inviati tempestivamente al Ministero di Giustizia.

Pertanto, il Comune ha formulato istanza di accertamento del credito e di condanna del Ministero di Giustizia a corrispondere le somme dovute ai sensi degli artt. 1 e 2 della L. n. 392/1941 e 1 del DPR n. 187/1998 per le spese di gestione degli uffici giudiziari sostenute negli anni 2006-2015 e quantificate dal Comune (nonché validate dalla Commissione di Manutenzione) in complessivi € **1.292.099,19** ; in via subordinata, si è richiesta la condanna del Ministero di Giustizia a corrispondere al Comune di Ascoli Piceno una somma a titolo di contributo per le spese sostenute ai sensi dell'art. 1 della L. n. 392/1941 pari a € 1.162.889,27 (90% delle spese rendicontate e anticipate come riconosciute sino all'anno 2011).

► SUB I MOTIVI AGGIUNTI

Estremi dei provvedimenti impugnati:

(5) annullamento del **provvedimento mdg.DOG.10/08/2017.0151185.U**, pervenuto via pec in data 10.08.2017, avente per oggetto: "Contributo ai Comuni per concorso alle spese di funzionamento degli Uffici Giudiziari sostenute sino al

31 agosto 2015-Attuazione di quanto previsto dall'art. 3 comma 4 del DPCM 10.3.2017 (pubbl. in G.U. n. 123 del 29.5.2017)";

(6) della nota, non conosciuta, del **Ministero dell'Interno-Dipartimento per gli affari interni e Territoriali- Direzione Centrale della Finanza Locale- prot. 92217 dell'1/8/2017.**

Sunto dei motivi di gravame:

VIOLAZIONE di LEGGE. INCOMPETENZA. VIOLAZIONE dell'art. 3 L. n. 241/1990: DIFETTO DI MOTIVAZIONE. SVIAMENTO DI POTERE. INGIUSTIZIA MANIFESTA. VIOLAZIONE e FALSA APPLICAZIONE degli artt. 2 della L.n. 392 del 24.04.1941, 1-3 del D.P.R. n. 187/1998, 1 comma 439 L.n. 232/2016. DIFETTO di ISTRUTTORIA. ECCESSO DI POTERE. VIOLAZIONE e FALSA APPLICAZIONE degli artt. 13,24 e 113 della Costituzione, degli artt. 1229 e 1965 c.c.

Il provvedimento del Ministero della Giustizia del 10.08.2017 è affetto dagli stessi vizi denunciati con il ricorso principale, e altresì, oltre a non essere configurabile quale atto attuativo, si presenta immediatamente e gravemente lesivo dei diritti del comune in quanto, in difetto di potere e in palese violazione di legge, ignorando per giunta le richieste stragiudiziali e il ricorso del Comune, stabilisce: 1) un termine perentorio per rinunciare alle azioni intraprese e future; 2) la "decadenza" dall'erogazione delle somme in caso di mancato esercizio della rinuncia nel termine fissato e con le modalità indicate.

Le stesse argomentazioni si estendono alla nota – non conosciuta - cui l'atto di attuazione del 10/8/2017 fa riferimento, vale a dire le ignote indicazioni ricevute dal Ministero dell'Interno, *"al fine di rendere possibile l'erogazione delle somme previste"*, di cui alla *"nota prot. n. 92217 dell'1/8/2017"*.

► SUB. II MOTIVI AGGIUNTI e RICORSO PER OTTEMPERANZA

Estremi dei provvedimenti impugnati:

ricorso per ottemperanza, annullamento e/o declaratoria di nullità previa sospensione e/o adozione dei provvedimenti ritenuti necessari, penalità di mora, dei seguenti atti e provvedimenti, intervenuti dopo l'emissione dell'ordinanza n. 4809/2017 emessa dal TAR Lazio, Roma, in data 15.09.2017:

(7) nota del Direttore Generale Risorse Materiali e delle Tecnologie del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi – p.e.c. m dg.DOG.18/09/2017.0166235.U, pervenuta al ricorrente con pec del 18.09.2017, avente ad oggetto: *"art. 3 comma 4, D.P.C.M. 10 marzo 2017 di attuazione art. 1, comma 439, legge 11 dicembre 2016, n. 232 - Contributo ai Comuni per concorso alle spese sostenute per Uffici Giudiziari fino al 31 agosto 2015"* e ogni altro atto, provvedimento, parere e atto in genere, assunto nel corso del procedimento anche se non conosciuto al ricorrente e/o qui non espressamente menzionato.

Sunto dei motivi di gravame:

VIOLAZIONE DELL'ORDINANZA CAUTELARE n. 4809/2017 del 15/9/2017. ELUSIONE dell'art. 114, comma 4, lett. C), C.P.A.

La nota del 18/09/2017, nell'escludere ogni erogazione motivata dall'aver proposto ricorso - benché tre giorni prima l'Autorità giudiziaria avesse disposto la sospensione di tale condizione e il termine del 30/9/2017 dovesse ancora scadere - è decisamente vessatoria e ingiusta, oltre che illegittima per violazione dell'ordine impartito dall'Autorità.

AZIONE di NULLITÀ ex art. 31 C.P.A., nonché ex artt. 112 e 114 C.P.A. RICHIESTA di PROVVEDIMENTI CONFORMATIVI a CARICO delle AMMINISTRAZIONI RESISTENTI.

Il Comune ha richiesto la declaratoria di inefficacia mediante sentenza semplificata ai sensi dell'art. 112 e dell'art. 114 CPA, stante la palese ribellione che la nota impugnata - successiva alla ordinanza n. 4809/2017 del TAR Lazio - realizza rispetto al provvedimento cautelare.

Si è richiesta altresì la emanazione a carico delle resistenti Amministrazioni di un ordine di pagamento del dovuto - entro prefiggendo termine - e la contestuale nomina di un commissario ad acta per l'ipotesi di perdurante inottemperanza, nonché l'applicazione dell'istituto della "penalità di mora" quantificato in € 500,00 giornalieri sino al soddisfo, unitamente alle misure di diretta esecuzione, per ogni ritardo nell'esecuzione del giudicato; con la precisazione che tale statuizione costituisce titolo esecutivo.

Ascoli Piceno - Roma, 31 luglio 2018

Avv. Lucia Iacoboni

Avv. Sabrina Tosti