

STUDIO LEGALE ASSOCIATO  
**FOSSATI ANDENA ROMANENGI**

20122 Milano – C.so di Porta Vittoria 28  
Tel. 02.80.56.233 – 02.80.56.463  
Fax 02.80.56.536  
26900 Lodi – Via Borgo Adda, 81  
Tel. e Fax 0371.42.72.76

SUNTO DEL RICORSO ED ELENCO DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI

(IN ADEMPIMENTO DELL'ORDINANZA DEL TAR ROMA N. 12149/2018

RESA NEL GIUDIZIO R.G. 12061/2017)

il **COMUNE DI CREMONA** (Cod. Fisc. / P.IVA 00297960197) con gli Avv.ti Fabio Romanenghi (Cod. Fisc. RMNFBA67M11F205F – PEC [fabio.romanenghi@milano.pecavvocati.it](mailto:fabio.romanenghi@milano.pecavvocati.it)) e Alberto Fossati (Cod. Fisc. FSSLRT58E17F205W, PEC [alberto.fossati@milano.pecavvocati.it](mailto:alberto.fossati@milano.pecavvocati.it)), entrambi del Foro di Milano, e dell'Avv. Giovanni Corbyons (Cod. Fisc. CRBGNN67C01H501E PEC [giovannicorbyons@ordineavvocatiroma.org](mailto:giovannicorbyons@ordineavvocatiroma.org)), del Foro di Roma, con studio in Roma, V. Cicerone n. 44 (tel. 063214127 - fax 0632506110) hanno promosso ricorso straordinario contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero della Giustizia per la declaratoria di nullità e/o annullamento previa sospensione dei seguenti atti:

**1.** del DPCM 10.3.2017 “*Disposizioni per l’attuazione dell’articolo, 1 comma 439, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017)*” pubblicato il 29.5.2017, in relazione all’art. 3, c. 4, e allegata tabella D nella parte interessante lo stanziamento disposto a favore del Comune ricorrente, **2.** per quanto occorrer possa, dell’Intesa raggiunta nella conferenza unificata del 23.2.2017 rep. 18/CU sullo schema del predetto DPCM; **3.** in via subordinata, della nota del Direttore Generale del Ministero della Giustizia del 10.8.2017; **4.** di ogni eventuale altro atto preordinato, connesso o consequenziale.

Il ricorso straordinario è stato notificato il 25.9.2017, a seguito di opposizione dell’Avvocatura Generale dello Stato il medesimo ricorso è stato trasposto avanti al TAR Lazio, Roma, ed ha assunto il n. R.G. 12061/2017.

L'istanza cautelare è stata rinunziata dal Comune alla camera di consiglio del 14.2.2018. All'udienza pubblica del 5.12.2018 il TAR ha emanato l'ordinanza di cui in epigrafe ai fini dell'integrazione del contraddittorio ed ha rinviato la causa all'udienza pubblica dell'8.5.2018.

Il ricorso riguarda la questione dei rimborsi ai Comuni sedi di uffici giudiziari per le spese sostenute per il funzionamento degli stessi.

L'art. 1, c. 1, l. 392/41, prevede l'obbligatorietà per i Comuni delle spese per i locali ad uso uffici giudiziari (pigioni, riparazioni, manutenzioni, riscaldamento, acqua ecc.).

Il c. 2, oggi abrogato, stabiliva che lo Stato dovesse intervenire con un contributo annuo quantificato nell'apposita tabella allegata alla legge.

Dopo la riorganizzazione del 2012 dei Tribunali (con la soppressione e l'accorpamento di varie sedi), la l. 190/2014, all'art. 1, c. 526, ha disposto il trasferimento dai Comuni al Ministero di Giustizia delle spese di cui all'art. 1, c. 1, l. 392/1941, modificando quest'ultima norma. I successivi c. 528-529 hanno stabilito di disciplinare l'erogazione dei contributi ai Comuni per le spese di funzionamento degli uffici giudiziari sostenute fino al 31.8.2015 con metodologia da definirsi con apposito decreto.

Così, l'art. 3, c. 4, DPCM 10.3.2017, ha determinato il contributo statale – indicato nell'apposita tabella D del decreto - da riconoscere ai Comuni sedi di uffici giudiziari per le spese sostenute per il funzionamento degli stessi, nonché le condizioni del pagamento.

Queste nuove disposizioni hanno portata fortemente lesiva delle aspettative dei Comuni sia perché gli importi da rimborsarsi – per spese già sostenute tra il 2011 e il 2015 – sono stati ridotti in modo abnorme, sia perché sono state imposte condizioni vessatorie alle amministrazioni locali (che per ottenere il pagamento devono rinunziare eventuali azioni giudiziarie nuove o pendenti), sia infine perché i rimborsi sono diluiti in 30 anni.

Sono quindi state sollevate le seguenti censure avverso gli atti impugnati.

**1. Violazione degli artt. 97, 110, 118, 119 Cost.; falsa applicazione della l. 392/1941; eccesso di potere per irragionevolezza ed ingiustizia manifeste, contraddittorietà, difetto di istruttoria e difetto di motivazione.**

Il DPCM impugnato determina l'illogica ed incongrua situazione per cui mentre allo Stato e, specificamente al Ministero di Giustizia, ai sensi dell'art. 110 Cost., "*spettano l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia*", i Comuni finiscono per sopportarne le spese (in misura ormai superiore al 50%).

Il rispetto dei canoni di ragionevolezza, coerenza e degli artt. 97, 118 e 119 Cost. pretendono che colui che è titolare della funzione - e la esercita - organizzando il servizio, ne sostenga appieno anche gli oneri economici.

Tale impostazione del Ministero mette in crisi anche:

- il principio di autonomia finanziaria degli enti territoriali sancito dall'art. 119 Cost. e rafforzato dopo la riforma costituzionale;
- il rispetto dell'art 97 Cost., circa un'azione amministrativa dei Comuni efficiente, efficace e che richiede equilibrio e programmazione economica; infatti, i fondi che potrebbero (e dovrebbero) essere destinati alle attività e i servizi di cui è titolare l'Amministrazione locale finiscono per finanziare un servizio che non è comunale; inoltre, la "distrazione delle risorse comunali" a favore dello Stato - così come imposta dal DPCM - è retroattiva: solo nel 2017 i Comuni sono venuti a sapere della gravissima contrazione del rimborso delle spese già sostenute tra il 2011 e il 2015.

^^^

La Corte Costituzionale aveva osservato nella sentenza n. 150/1986, con la quale era stata

respinta la domanda di incostituzionalità degli artt. 1, 2 e 3, l. 392/1941, come l'obbligo dello Stato ad erogare il contributo si traduceva in una copertura *“della maggior parte delle spese”*; inoltre, la Corte aveva evidenziato come la finanza locale fosse *“finanza derivata”*, per cui lo Stato interveniva comunque a risanare i bilanci comunali.

Orbene, oltre 30 anni dopo, la situazione è radicalmente mutata: lo Stato non copre più la maggior parte delle spese per la *“funzione giustizia”* e non ripiana più i bilanci comunali.

Ciò rafforza la tesi della necessità di un vaglio costituzionale delle disposizioni gravate.

Il DPCM ha inoltre trascurato completamente ed immotivatamente le ragioni dei Comuni che pure erano state puntualmente esposte in sede di conferenza unificata da ANCI.

^^^

## **2. Violazione e falsa applicazione degli artt. 24, 97 e 113 Cost., degli artt. 1229 e 1965 c.c.; eccesso di potere per ingiustizia manifesta e mancanza dei presupposti.**

La possibilità di ricevere l'esiguo contributo statale, rateizzato in 30 anni, è stato altresì subordinato alla presentazione da parte dei Comuni di una rinuncia a qualsiasi ulteriore pretesa per il medesimo titolo, unitamente al provvedimento di estinzione del giudizio o della procedura esecutiva.

La condizione predetta comprime illegittimamente il diritto di difesa costituzionalmente garantito, in generale, dall'art. 24 Cost. e, con riferimento agli atti della P.A., dall'art. 113 Cost..

La norma, di fatto, finisce con l'introdurre unilateralmente - così violando anche il principio di leale collaborazione tra Stato e Comuni - una limitazione preventiva della responsabilità dello Stato, in netto contrasto sia con l'art. 1229 c.c. sia con l'art. 1965 c.c..

^^^

## **3. Eccesso di potere per irragionevolezza ed ingiustizia manifeste; violazione del**

**principio di buona fede e leale collaborazione; violazione dell'art. 97 Cost. e del DPR 187/1998.**

Le scelte statali vanno ad incidere sulle spese sostenute anni fa dai Comuni, per i quali, considerati i rimborsi avvenuti gli anni precedenti (fino al 2010), ben diversa era l'aspettativa dell'ente locale. Inoltre, il rimborso è diluito in 30 anni, senza interessi e rivalutazione.

Il DPCM tradisce in modo netto le legittime aspettative comunali e, con esse, il principio di buona fede e leale collaborazione: quel che è stato speso inizialmente dai Comuni per garantire il funzionamento del servizio giustizia, facendo comprensibilmente affidamento su un consistente rimborso, in gran parte non rientrerà più nelle casse comunali.

^^^

**4. Violazione della l. 187/1998, della l. 190/2014, dell'art. 110 Cost.; incompetenza.**

Il decreto impugnato è stato approvato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ma l'art. 110 Cost. rimette al Ministero della Giustizia l'organizzazione del servizio giustizia.

Infatti, sia l'art. 1, DPR 187/88, sia l'art. 1, c. 528, l. 190/2014 hanno sempre rimesso la quantificazione dell'importo erogabile al Ministro della Giustizia (di concerto con il Ministro delle Finanze).

^^^

**5. In via subordinata, quanto alla nota del Ministero della Giustizia del 10.8.2017: violazione di legge; eccesso di potere per difetto di istruttoria e mancanza dei presupposti.**

Nel denegato caso in cui le censure di cui sopra non dovessero essere accolte, deve comunque annullarsi la nota del 10.8.2017 del Ministero della Giustizia.

Il Ministero, con questa nota, pare aver previsto che qualora non pervenga, dai Comuni,

la documentazione comprensiva della rinuncia alle azioni giudiziarie entro il 30.9.2017, i Comuni stessi decadano dalla possibilità di ricevere il contributo.

Né il DPCM, né la norma statale di cui esso è attuazione impongono però alcuna scadenza, tanto meno al 30.9.2017. Dunque, la nota viola le disposizioni sovraordinate.

^^^

Per tutte le ragioni sopra riassunte e meglio esplicate nel ricorso si è chiesto l'annullamento degli atti impugnati.

^^^

Milano, 18 dicembre 2018

Avv. Fabio Romanenghi.