### TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

**ROMA** 

MANDATO

Nella mia veste di Sindaco pro

tempore del Comune di Padova

### **RICORSO**

Nell'interesse del

COMUNE DI PADOVA (C.F. 00644060287), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso, per delega a margine al presente atto, in esecuzione della deliberazione della Giunta Comunale n. 2016/0337 del 05.07.2016 (doc. 1), dall'Avv. prof. Luca Antonini (C.F. NTNLCU63E27D869I) del Foro di Milano e dall'Avv. Giacomo Quarneti (C.F. QRNGCM77L07E730G) del Foro di Padova, che dichiarano di voler ricevere i relativi avvisi e comunicazioni al numero fax 06/80691983 – e agli indirizzi di p.e.c. federicascafarelli@ordineavvocatiroma.org e luca.antonini@cert.ordineavvocatimilano.it, elettivamente domiciliato nello studio dell'Avv. Federica Scafarelli (C.F. SCFFRC70S46F839I) del Foro di Roma, in Roma, Via Borsi n. 4

P.A. Ricorrente –

### contro

la **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*,

il **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**, in persona del Ministro *pro tempore*,

il MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro tempore,

la CONFERENZA STATO-CITTÀ E AUTONOMIE LOCALI, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

la COMMISSIONE TECNICA PER I FABBISOGNI STANDARD, in persona del legale rappresentante pro tempore

PP.AA Intimate –

e nei confronti di

**COMUNE DI PISTOIA** (C.F. 00108690470), in persona del legale rappresentante *pro tempore* 

delego a rappresentarmi e a difendermi nella presente procedura, in ogni sua fase e grado, anche esecutivo e di opposizione, gli avvocati prof. Luca Antonini del foro di Milano e Giacomo Quarneti del foro di Padova conferendo loro, anche in via disgiunta, ogni e più ampia facoltà di legge, anche di presentare eventuali motivi aggiunti, impugnazione incidentale domande riconvenzionali, proporre istanze cautelari, anche in grado d'appello, transigere. rinunziare e accettare rinunzie, farsi sostituire da altri avvocati, integrare il contraddittorio e sottoscrivere tutti gli atti relativi, ivi compreso il presente. All'uopo eleggo domicilio presso lo studio dell'avv. Federica Scafarelli del foro di Roma in Roma, Via Borsi n. 4.

> p. Comune di Padova Il Sindaco *pro tempore* Dott. Massimo Bitonci

> > È autografa

Avv. prof. Luca Antonini

Avy Giacomo Quarneti

**COMUNE DI VERONA** (C.F. 00215150236), in persona del legale rappresentante *pro tempore* 

### PER L'ANNULLAMENTO

### Previa sospensione

- del Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 13 maggio 2016, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 119 del 23 maggio 2016, concernente "Integrazione al decreto 11 marzo 2015 e alla nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario";
- del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 maggio 2016,
  pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 134 del 10 giugno 2016
  Suppl. Ordinario n. 18, recante "Fondo di solidarietà comunale. Definizione e ripartizione delle risorse spettanti per l'anno 2016"

### e per quanto occorrer possa

- del **comunicato del 30 marzo 2016 del Ministero dell'Interno** delle cifre spettanti, in modo analitico, ai Comuni sul Fondo di solidarietà comunale;
- della Relazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze alle Camere del 13 maggio 2016 in ordine allo schema di decreto ministeriale recante Adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-quater, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, nella quale sono state espresse, ai sensi del comma 5-quater dell'art. 43 del D.L. n. 133 del 2014 le ragioni per le quali il Ministro dell'Economia e delle Finanze ha inteso conformarsi solo in parte ai pareri della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni Bilancio di Camera e Senato;
- del Parere di nulla osta della 5<sup>a</sup> Commissione Bilancio del Senato in data 27 aprile 2016;
- del Parere favorevole con osservazioni della V Commissione Bilancio,
   Tesoro e Programmazione della Camera del 20 aprile 2016;

- del Parere favorevole condizionato e con osservazioni della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 7 aprile 2016;
- dell'Accordo sancito in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali il
   24 marzo 2016, ai sensi della lettera b) del comma 380-ter dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012;
- delle due note metodologiche del 23 marzo 2016 del Ministero dell'Economia e delle Finanze e concernenti rispettivamente le modalità di alimentazione a riparto del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2016 ed il riparto dell'incremento di 3.767,45 milioni di euro della dotazione del Fondo in argomento, ai sensi del comma 380-sexies dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012;
- dell'Intesa in Conferenza Stato-città e autonomie locali nella seduta del 18 febbraio 2016, ai sensi dell'art. 43, comma 5-quater, del decreto-legge n. 133 del 2014, sullo schema di decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze concernente la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e la stima delle capacità fiscali per singolo Comune delle Regioni a statuto ordinario;
- del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 2015
   che ha determinato per l'anno 2015 gli importi complessivi, le modalità di alimentazione e i criteri di riparto del Fondo di solidarietà comunale tra i Comuni delle Regioni a statuto ordinario, della Regione siciliana e della Regione Sardegna;
- del Decreto del Ministro dell'Interno del 23 giugno 2015, concernente la "Determinazione degli importi della maggiore riduzione del Fondo di solidarietà comunale 2015, per complessivi 100 milioni di euro, per i comuni ricompresi nelle Regioni a statuto ordinario e della regione Siciliana e della regione Sardegna, in applicazione dell'art. 7, comma 3, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78";
- dell'Accordo sancito nella Conferenza Stato-città e autonomie locali del 31 marzo 2015 sul FSC 2015;
- del Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze dell'11 marzo 2015, mediante il quale è stata adottata la nota metodologica relativa alla

procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo Comune delle Regioni a statuto ordinario, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 68 del 23 marzo 2015 - Suppl. Ordinario n. 13;

1.

1.1

m

(d

I1

m

Pa

(ć

T

a.

d

1

p

F

I

- del Decreto del Ministro dell'Interno del 26 febbraio 2015, che ha provveduto alla determinazione del riparto del contributo alla finanza pubblica a carico dei Comuni, pari complessivamente a 563,4 milioni di euro, per l'anno 2015, ai sensi dell'art. 47, comma 8, d.l. n. 66/2014, con contestuale riduzione in egual misura del Fondo di solidarietà comunale relativo all'anno 2015, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 56 del 9 marzo 2015 Suppl. Ordinario n. 8;
- del Parere favorevole della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale sullo schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica sulle capacità fiscali dei comuni delle regioni a statuto ordinario, reso in data 25 febbraio 2015;
- dell'Intesa in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali nella seduta del 16 dicembre 2014 sullo schema di decreto ministeriale recante "Adozione della nota metodologica sulle capacità fiscali dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario";
- del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'1 dicembre 2014 che ha determinato per l'anno 2014 gli importi complessivi, le modalità di alimentazione e i criteri di riparto del Fondo di solidarietà comunale tra i Comuni delle Regioni a statuto ordinario, della Regione siciliana e della Regione Sardegna;
- della **Nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 7 marzo 2015** concernete la proposta delle modalità di riparto del FSC 2015;
- del Decreto del Ministro dell'Interno del 3 marzo 2014, recante "Determinazione degli importi delle riduzioni del Fondo di solidarietà comunale, per l'anno 2014, per complessivi 2.500 milioni di euro, per i comuni ricompresi nelle Regioni a statuto ordinario e della Regione siciliana e della Regione Sardegna, in applicazione dell'art. 16, comma 6, del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.

135"", comunicato sul sito del Ministero il 14 luglio 2014 e sulla Gazzetta Ufficiale Sezione Generale n. 164 del 17.07.2014;

- di ogni altro atto presupposto, connesso o conseguenziale.

\*\*\*

### 1. In fatto.

1.1. Il Comune ricorrente è fortemente ed indebitamente penalizzato dalla Nota metodologica del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 13 maggio 2016 (d'ora in poi "NM") (doc. 2).

Il dato è chiaramente dimostrato fin dal prospetto <u>analitico</u> del comunicato del 30 marzo 2016 del Ministero dell'Interno che anticipa le cifre spettanti al comune di Padova sul Fondo di solidarietà comunale (d'ora in poi FSC) per l'anno 2016 (doc. 3).

Tale comunicato, pubblicato in data 30 marzo 2016 sul sito dello stesso Ministero all'indirizzo <a href="http://finanzalocale.interno.it/docum/comunicati/com300316.html">http://finanzalocale.interno.it/docum/comunicati/com300316.html</a>, è diretto a permettere (provvisoriamente) "a ciascun comune di consultare l'ammontare della spettanza 2016 a titolo di Fondo di solidarietà comunale e la procedura di calcolo seguita per la determinazione della stessa", così da poter predisporre entro il 30 aprile 2016 il bilancio di previsione.

In esso si evidenziano per la prima volta in modo analitico, **le singole voci** che concorrono a determinare il riparto del FSC 2016, ivi inclusa quella da cui si deduce l'impatto della NM.

Nell'anno precedente, <u>prima della emanazione del DPCM</u> sul FSC, <u>non</u> è stato, infatti, messo a disposizione dei Comuni il dato specifico derivante dalla applicazione della NM approvata, ma solo un <u>"riepilogo"</u> con le assegnazioni complessive – si veda il comunicato del Ministero dell'Interno del 15 aprile 2015 <a href="http://finanzalocale.interno.it/apps/floc.php/fondo">http://finanzalocale.interno.it/apps/floc.php/fondo</a> solidarieta/index/codice ente/2 050540600/cod/25/md/0 -.

Dall'esame del prospetto analitico emerge (solo) quest'anno la immediata lesività della suddetta NM, dal momento che alla voce B10 del suddetto prospetto risulta che in applicazione del criterio delle capacità fiscali e dei

costi standard il comune di Padova subisce una decurtazione pari a Euro 6.812.703,65.

La

ali

ca

 $p_1$ 

d٤

**p**1

Ir

C

2

p

6

Ma ciò, paradossalmente, come si specificherà di seguito, deriva dalla circostanza per cui nel comune di Padova è stato attuato un processo virtuoso di aggiornamento dei valori catastali e questo conduce al risultato di una irragionevole, grave, penalizzazione nella distribuzione del FSC, al punto che il Comune ricorrente risulta costretto a perequare a favore di altri Comuni, potenzialmente "ricchi" in termini analoghi o maggiori, ma che risultano "poveri", solo perché in essi tale processo, in modo non virtuoso, non è stato attuato.

1.2. Il successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 maggio 2016, (d'ora in poi "DPCM") pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 134 del 10 giugno 2016 - Suppl. Ordinario n. 18, recante "Fondo di solidarietà comunale. Definizione e ripartizione delle risorse spettanti per l'anno 2016" ha recepito la suddetta NM che ha concorso - assieme al dato derivante dai fabbisogni standard, rispetto al quale si rimanda al motivo sub 2) del presente ricorso - alla redistribuzione di una quota pari al 30% dell'importo attributo a titolo di FSC, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 380-quater, della legge n. 228 del 2012.

Il DPCM penalizza quindi il comune di Padova, per questo motivo e altri motivi che, come si chiarirà in seguito, derivano dal carattere orizzontale che ha assunto il FSC.

1.3. Al fine di inquadrare il processo normativo e amministrativo che ha portato il Comune ricorrente in una situazione di grave difficoltà nell'erogare i servizi connessi alle proprie funzioni fondamentali è opportuno ripercorrere i principali passaggi che hanno scandito la caotica evoluzione normativa dei meccanismi di perequazione della fiscalità municipale.

Il FSC, che sarebbe finalizzato alla distribuzione di risorse tra i Comuni per assicurare l'esercizio delle attività istituzionali e l'erogazione dei servizi pubblici, è stato istituito dalla L. n. 228 del 2012 (art. 1, comma 380, lett. b), in sostituzione del Fondo sperimentale di riequilibrio, che aveva, invece, carattere verticale essendo alimentato da trasferimenti statali.

La lett. b) del comma 380 dell'art. 1 della legge citata stabilisce che il Fondo sia alimentato con una quota dell'Imposta municipale propria (assumendo quindi carattere orizzontale), di spettanza dei Comuni, definita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro dell'Interno, previo accordo da sancire presso la Conferenza Stato - città ed autonomie locali.

In base al comma 380-ter, lett. b), dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012 (così come modificato dall'art. 1, comma 17, lett. c) della legge 28 dicembre 2015, n. 208 – Legge di stabilità per il 2016), il suddetto D.P.C.M deve essere emanato "entro il 30 aprile 2014 per l'anno 2014 ed entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento per l'anno 2015, entro il 30 aprile per l'anno 2016 ed entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento per gli anni 2017 e successivi".

Ai sensi della medesima disposizione di legge, tale DPCM deve altresì tenere "conto, per i singoli comuni: 1) di quanto previsto dai numeri 1), 4), 5) e 6) della lettera d) del comma 380; 2) della soppressione dell'IMU sulle abitazioni principali e dell'istituzione della TASI; 3) dell'esigenza di limitare le variazioni, in aumento e in diminuzione, delle risorse disponibili ad aliquota base, attraverso l'introduzione di un'appropriata clausola di salvaguardia".

Ai sensi del comma 380-ter, lett c), dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012, "in caso di mancato accordo, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui alla lettera b) è comunque emanato entro i quindici giorni successivi".

Al medesimo DPCM è stato demandato il compito di stabilire i criteri di formazione e ripartizione del FSC, secondo quanto previsto dal comma 380; così anche per gli anni 2015 e successivi, secondo quanto stabilito dal comma 380-ter che fa rinvio al precedente comma 380.

**1.3.1.** In base a tale sequenza normativa sono stati adottati, rispettivamente per l'anno 2013 e per l'anno 2014: i) il DPCM del 13 novembre 2013 e ii) il DPCM del 1° dicembre 2014.

Il DPCM del 13 novembre 2013 ha determinato, per la prima volta, gli importi complessivi, le modalità di alimentazione e i criteri di riparto tra i Comuni del FSC per l'anno 2013.

pr

 $l'\epsilon$ 

 $\mathbf{C}$ 

d

L

 $\mathfrak{n}$ 

0

p l

F

l

- **1.3.2.** Il DPCM del 1° dicembre 2014 ha invece provveduto ad analoghe determinazioni per l'anno 2014.
- **1.3.3.** Nell'anno 2015 è stato poi applicato per la prima volta il criterio di riparto del FSC previsto dal comma 380-*quater* dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012, basato sui fabbisogni standard e sulle capacità fiscali; la percentuale di accantonamento e di redistribuzione della dotazione del FSC sulla base del criterio in parola è stata definita, per quell'anno, nel 20%, a norma dell'art. 1, comma 459, della legge n. 190 del 2014.

Per l'anno 2015 sono stati (tardivamente) emanati il Decreto del Ministro dell'Interno del 23 giugno 2015 (con il quale è stata effettuata la determinazione degli importi della maggiore riduzione del FSC 2015, per complessivi 100 milioni di euro, per i Comuni ricompresi nelle Regioni a statuto ordinario e della regione Siciliana e della regione Sardegna, in applicazione dell'art. 7, comma 3, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78) e il DPCM del 10 settembre 2015 (che presuppone il decreto da ultimo citato).

**1.3.4.** Con la Legge di stabilità per il 2016 (l. 28 dicembre 2015, n. 208) sono state disposte varie esenzioni (art. 1, commi da 10 a 16, 53 e 54) in relazione ad IMU e TASI, in particolare sulle abitazioni principali, e di conseguenza è stato disposto un trasferimento compensativo (art. 1, comma 17, che ha modificato l'art. 1, commi 380-ter, lett. a), b), d) e 380-quater dell'art. 1, l. n. 228 del 2012, nonché introdotto al medesimo articolo i commi 380-sexies, 380-septies, 380-octies) a ristoro dei Comuni per il minor gettito derivante dalle suddette modifiche.

Il comma 380-septies dell'art. 1 della l. n. 228 del 2012 (introdotto dall'art. 1, comma 17, lett. f) della Legge di stabilità 2016), ha previsto che, "[a] decorrere dall'anno 2016 l'ammontare del Fondo di solidarietà comunale di cui al comma 380-ter, al netto degli importi erogati ai sensi del comma 380-sexies, per ciascun comune: (omissis); b) delle regioni a statuto ordinario non ripartito secondo i criteri di cui al comma 380-quater è determinato in modo tale da garantire

proporzionalmente la dotazione netta del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2015".

### Così disponendo la base di partenza del FSC 2016 è divenuta quella stabilita dal DPCM 10 settembre 2015.

La stessa Legge di stabilità per il 2016 (art. 1, comma 17, lett. e), inoltre, ha modificato anche l'art. 1, comma 380-quater della legge n. 228 del 2012, il quale ora stabilisce: "[c]on riferimento ai comuni delle regioni a statuto ordinario, il 20 per cento per l'anno 2015, il 30 per cento per l'anno 2016, il 40 percento per l'anno 2017 e il 55 per cento per l'anno 2018 dell'importo attribuito a titolo di Fondo di solidarietà comunale di cui al comma 380-ter è accantonato per essere redistribuito, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui alla lettera b) del medesimo comma 380-ter, tra i comuni sulla base della differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Per l'anno 2016, sono assunti a riferimento i fabbisogni standard approvati dalla predetta Commissione entro il 31 marzo 2016".

### In questo modo la percentuale del FSC da ripartire sulla base delle capacità fiscali e dei fabbisogni standard è stata elevata, per il 2016, al 30%.

1.3.5. In data 23 maggio 2016 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze concernente la nuova Nota metodologica relativa alla stima delle capacità fiscali, che integra e modifica il decreto 11 marzo 2015, i cui dati concorreranno alla determinazione della quota del FSC 2016 di ciascun Comune.

**1.3.6.** In data **10 giugno 2016** è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il DPCM del 18 maggio 2016 relativo al riparto del FSC 2016.

\*\*\*

Stante quanto sopra, il Comune ricorrente, come risulta dalla tabella allegata (cfr. doc. 3), presenta in relazione all'anno 2016 un saldo altamente negativo (al netto del ristoro derivante dalla soppressione dell'IMU e della TASI sulla abitazione principale) del FSC 2016, a differenza di altri Comuni analoghi per struttura,

dimensioni e popolazione, al punto di vedere compromesso il normale esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita.

g

Non vi è alcun dubbio che il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 13 maggio 2016 e il DPCM del 18 maggio 2016 - nonché tutti gli atti presupposti, connessi e/o conseguenziali impugnati, per quanto occorrer possa, con il presente ricorso, in quanto hanno contribuito a delineare un quadro normativo fortemente lesivo per l'Amministrazione ricorrente – sono illegittimi per le seguenti ragioni di

\*\*\*

### **DIRITTO**

1) Violazione degli artt. 3, 97 e 119, III comma, Cost.; dell'art. 1, comma 380-quater, della l. n. 228/2012; dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e violazione del principio di proporzionalità, del buon andamento della Pubblica amministrazione, disparità di trattamento e carenza di istruttoria.

1.1. Il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 13 maggio 2016 con cui è stata adottata la NM 2016 è stato utilizzato, in base a quanto previsto dal comma 380-quater dell'art. 1 della l. n. 228/2012, per ripatire "il 30 per cento per l'anno 2016" dell'importo attribuito a titolo di FSC sulla base della differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard.

La dotazione del FSC 2016 è stata quindi ripartita per il 70% attraverso il criterio delle risorse storiche e per il 30% attraverso il criterio dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali, così come definite sul piano metodologico appunto dal suddetto Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 13 maggio 2016. Tuttavia tale Decreto, pur essendo specificamente relativo alla determinazione delle capacità fiscali, non ha considerato in alcun modo l'effetto distorsivo derivante dal mancato aggiornamento dei valori catastali e per questo motivo penalizza irragionevolmente e illegittimamente il comune di Padova.

E' fatto noto, infatti, che in moltissimi Comuni i dati catastali sono distanti dai veri valori di mercato, per cui contribuenti con la stessa capacità contributiva, rappresentata nel caso specifico dal valore di mercato dell'immobile di proprietà,

sono tassati su una base imponibile sottostimata. Si tratta di una iniquità tanto più grave se si considera che la distanza tra valori catastali e valori di mercato cresce al crescere di questi ultimi.

Ciò trova conferma con chiarezza nel rapporto del Dipartimento delle Finanze e Agenzia del Territorio, Gli immobili in Italia, 2012, dove a pag. 122, si afferma: "Permangono tuttavia forti differenze nel rapporto OMI/VIP a livello territoriale, indicando ancora l'esistenza di sperequazioni regionali. Tali iniquità, oltre a riflettersi immediatamente sul piano della tassazione immobiliare, inducono a ritenere necessaria la riforma del sistema catastale, attraverso la revisione degli estimi. In questo quadro si colloca l'articolo 2 della Legge Delega per la riforma fiscale che potrà assicurare maggiore equità nella determinazione delle basi imponibili catastali". E ancora, alle pagg. 213 ss.: "... in Italia tale discrepanza rappresenta il punto critico del sistema impositivo sugli immobili, poiché i valori di mercato hanno subito significativi cambiamenti, mentre la sostanziale invarianza delle originarie rendite catastali non ha permesso di considerare il cambiamento avvenuto nella posizione relativa degli immobili... Il rapporto tra valore OMI e valore imponibile potenziale IMU (VIP IMU) è stato calcolato con riferimento esclusivo alle abitazioni principali e alle relative pertinenze e costituisce un buon indicatore per valutare in che misura le rendite catastali riflettano i valori di mercato. In ogni fascia delle città considerate tale rapporto è superiore all'unità, indicando che le rendite catastali sottostimano il reale valore di mercato degli immobili ... sarebbe necessario procedere ad una verifica e ad una revisione puntuale delle rendite catastali, anche per tener conto delle eventuali variazioni del valore di mercato degli immobili intervenute nel corso degli anni" (doc. 4).

La circostanza è ulteriormente ribadita anche nel Rapporto Gli Immobili in Italia 2015. Ad esempio, a pag. 133, si afferma, infatti, che: "i valori catastali sono aggiornati in ritardo e nella maggior parte dei casi sono inferiori ai valori di mercato. Emergono dunque distorsioni nelle variazioni dei prezzi relativi anche quando i valori delle proprietà sono adeguati all'inflazione". (doc. 5).

1.2. Nel caso del comune di Padova, invece, grazie a un processo continuo di rivalutazione dei valori catastali, questi sono ormai prossimi ai valori di mercato, come dimostra l'elaborazione del Sole 24 Ore su dati Nomisma e statistiche catastali, pubblicata il 4.8.2014 (doc. 6).

٦

Dalla suddetta elaborazione trova conferma la circostanza, sopra evidenziata, che tra i vari Comuni italiani vi sono significative differenze tra le percentuali di scollamento tra i valori catastali e i valori di mercato degli immobili. Vi sono infatti Comuni, quale Pistoia, che non avendo aggiornato i valori catastali hanno una percentuale di scollamento rispetto ai valori di mercato addirittura del 284% e altri Comuni, quale quello patavino, che invece registrano una differenza del solo 26% (v. la tabella a pag. 2 del doc. 6).

L'elaborazione del Sole 24 Ore è pienamente confermata dai valori risultanti dai Rapporti immobiliari dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (in prosieguo OMI) dell'Agenzia dell'Entrate (doc. 7).

Dal Rapporto OMI per l'anno 2014 (che si riferisce alla quotazioni medie comunali 2013, ovvero all'anno assunto come riferimento dalla NM per calcolare la capacità fiscale IMU) si evince, ad esempio, che le quotazioni medie (€/m²) degli immobili di Padova sono inferiori a quelle degli immobili di Verona, che presenta dunque un patrimonio immobiliare superiore a quello di Padova. Eppure le rendite catastali di Verona sono inferiori a quelle di Padova.

La circostanza emerge dal confronto del dato catastale relativo agli immobili in classe A/2 (abitazioni di tipo civile) e A/3 (abitazioni di tipo economico), che costituiscono la maggior parte degli immobili, da cui risulta che Padova ha un numero di abitazioni in classe A/2 superiore a quello di Verona, mentre quest'ultima ha più immobili censiti quali A/3, e ciò sia in valore assoluto che in percentuale rispetto al totale degli immobili residenziali ubicati nel proprio territorio (doc. 8).

Da ciò consegue che, essendo gli immobili in A/2 di valore catastale superiore a quelli in A/3, Padova ha un complessivo valore catastale (e dunque, in proporzione, un gettito IMU e TASI) superiore a quello di Verona, nonostante

questa – come sopra evidenziato – presenti un patrimonio immobiliare con un valore di mercato maggiore.

Tale incongruenza è dovuta al comportamento negligente di Verona che non ha aggiornato i valori catastali (nel caso riclassificando come abitazioni civili quelle economiche) in modo da riavvicinarli ai valori di mercato.

Aggiornamento che invece è stato realizzato dal comune di Padova, in tal modo eliminando l'iniquità descritta in apertura, ristabilendo una generale equità orizzontale e verticale nel sistema della finanza locale del Comune.

1.3. Questo processo virtuoso risulta tuttavia penalizzare gravemente il comune di Padova rispetto ad altri Comuni che tale processo non hanno attuato.

La NM attribuisce infatti al comune di Padova una capacità fiscale assoluta e *pro capite* nettamente superiore a quella attribuita al comune di Verona: a Padova viene attribuita una capacità fiscale *pro capite* pari a 848,43 mentre a Verona pari a 747,24 (doc. 9) determinando così l'effetto della decurtazione sul FSC del comune di Padova evidenziata nel doc. 12 (v. infra).

Questo è dovuto alla scelta metodologica effettuata dal Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 13 maggio 2016 che ha omesso ogni considerazione del suddetto effetto distorsivo derivante dallo scarto tra valori OMI e valori catastali.

Emerge con chiarezza dalla lettura dello stesso, infatti, che il calcolo della capacità fiscale IMU è stato determinato assumendo come parametro il mero gettito IMU standard dell'anno 2013 (che è più alto nel comune di Padova, ma solo perché ha effettuato quegli aggiornamenti catastali che altri comuni non hanno effettuato) e considerando l'unico correttivo del tax gap derivante dall'evasione fiscale, ma non quella derivante dal mancato aggiornamento dei valori catastali.

Alle pagg. 1 e 2 dell'Allegato A della NM (doc. 10), infatti, si afferma: "Per l'IMU/TASI e per l'addizionale comunale la scelta metodologica rimane quella di utilizzare il metodo Representative Tax System (RTS) mentre per la capacità fiscale delle entrate "residuali" si conferma la stima con tecniche econometriche;

S

tr

i

1

La capacità fiscale dei Comuni nel 2016 è costruita a partire dal gettito standardizzato delle seguenti componenti:

- i) Gettito dell'IMU per le abitazioni principali di lusso (categorie catastali A1, A8, A9) standardizzato sulla base dei dati catastali aggiornati all'anno 2013;
- ii) Gettito della TASI per le abitazioni principali di lusso standardizzato sulla base dei dati catastali aggiornati all'anno 2013;
- iii) Gettito dell'IMU sugli altri immobili standardizzato sulla base dei dati di gettito riscosso nell'anno 2012 e aggiornato per la variazione dei dati catastali registrata nel 2013 rispetto al precedente anno;
- iv) Gettito della TASI sugli altri immobili standardizzato sulla base dei dati di gettito IMU riscosso nel 2012 e aggiornato per la variazione dei dati catastali registrata nel 2013 rispetto al precedente anno;
- v) Tax Gap dell'IMU e della TASI per i fabbricati diversi dall'abitazione principale, calcolato sulla base della differenza tra il gettito catastale ad aliquota standard (gettito teorico) e ottenuto attraverso il confronto tra i risultati delle simulazioni effettuate a partire dalla Banca Dati Integrata Catasto-Redditi nell'anno 2012, e il gettito effettivo standardizzato nell'anno 2012 (gettito effettivo);
- vi) Gettito dell'addizionale comunale IRPEF standardizzato sulla base dei redditi imponibili per l'anno 2013, desumibili dalle dichiarazioni Unico-Persone fisiche presentate nel 2014;
- vii) Stima econometrica della capacità fiscale relativa al servizio di smaltimento rifiuti. Tale capacità fiscale è derivata direttamente dalla stima dei fabbisogni standard;
- viii) Stima della capacità fiscale residuale sulla base dell'identificazione del modello stimato nel 2014, aggiornando all'anno 2013 le variabili utilizzate nel modello. Viene, inoltre, introdotta una correzione al modello per i Comuni di minore dimensione."

Solo, quindi, per le voci di entrata diverse da IMU e addizionale comunale all'IRPEF (capacità fiscale residua) in modo arbitrario e con evidente disparità di trattamento la stima, come già nella Nota Metodologica 2015, è stata determinata mediante tecniche econometriche che hanno permesso di considerare un importante numero di variabili (tra cui anche il valore medio degli immobili risultante dai dati OMI). La circostanza era infatti già precisata dalla Relazione illustrativa allo schema di decreto ministeriale recante Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo Comune delle Regioni a statuto ordinario (relativo alla Nota metodologica del 2015) trasmesso alla Presidenza del Senato il 21 gennaio 2015 per il prescritto parere della Commissione parlamentare (atto del Governo n. 140): "Per le voci di entrata diverse da IMU e addizionale comunale all'Irpef (capacità fiscale residua) la stima è stata determinata mediante opportune tecniche econometriche con un modello costruito su un panel di dati riferiti al periodo 2003-2011 per j circa 6700 comuni delle regioni a statuto ordinario (per un totale di **67.000 osservazioni**)".

Mentre, come si conferma: "La stima della capacità fiscale è stata effettuata (...) mediante l'individuazione delle <u>singole componenti di entrata (imposte, tasse e tariffe sui servizi comunali)</u> e la determinazione della migliore tecnica di stima, date le informazioni disponibili, per ciascuna tipologia di entrata. In particolare, per le principali entrate tributarie comunali (IMU/TASI e addizionale Irpef) si è applicata la metodologia di standardizzazione nota come Representative Tax System (RTS) volta a calcolare l'ammontare delle entrate che un comune può potenzialmente ottenere, considerato l'ammontare delle relative basi imponibili e l'aliquota fiscale legale" (doc. 11).

### 1.4. Ma non solo.

Non è infatti sufficiente sostenere, a giustificazione della metodologia applicata, che la disponibilità di dati puntuali per l'IMU e per la TASI riguardanti le basi imponibili e l'aliquota legale abbia comportato come naturale conseguenza quella di utilizzare il metodo di stima RTS, che consente (a differenza delle tecniche econometriche) di determinare in maniera più precisa il gettito ad aliquota di base

d R e

q

q

1

di tale tributi immobiliari. Tale giustificazione non vale, infatti, a sanare l'illegittimità derivante dalla mancata considerazione del *gap* tra valori di mercato e valori catastali.

Infatti, nell'ambito del metodo RTS utilizzato per IMU e TASI è stata pienamente considerata la variabile del *tax gap* derivante dall'evasione fiscale. Ciò dimostra che sarebbe stato pienamente possibile (*rectius*: necessario) considerare anche l'altro *gap*. Nessuna considerazione, invece, è stata data, nell'applicazione dello stesso metodo RTS, al *tax gap* tra valori di mercato e valori catastali. E' dirimente osservare che in entrambi i casi, sia per l'effetto dell'evasione fiscale che per il mancato aggiornamento dei valori catastali, un determinato Comune ottiene un gettito inferiore a quello che potrebbe ottenere se si attivasse. In entrambi i casi, e non solo nel primo, questo elemento deve quindi necessariamente essere considerato nella stima di quella che appunto è stata definita, dalla Costituzione (art. 119, comma III, Cost.) e dal legislatore, "capacità fiscale".

Pertanto, mentre l'art. 1, comma 380-quater, della l. n. 228/2012 prevede il riferimento alle "capacità fiscali" queste sono state poi, discrezionalmente, determinate nel Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 13 maggio 2016 assumendo come parametro il gettito IMU dell'anno 2013 e considerando l'unica variabile del tax gap dell'evasione fiscale, ma non quello derivante dal mancato aggiornamento dei valori catastali.

In questi termini, il Decreto che ha adottato la NM dimostra di avere discriminato arbitrariamente il calcolo delle capacità fiscali, penalizzando i Comuni, come quello di Padova, dove sono stati attuati importanti aggiornamenti catastali.

Ne deriva che qualora venisse confermata la legittimità della Nota metodologica impugnata l'ordinamento giuridico italiano incentiverebbe i Comuni a non promuovere aggiornamenti catastali e a mantenere l'iniquità fiscale nei territori di riferimento.

Il comune di Padova, infatti, come risulta in modo evidente dal doc. 12, finisce, paradossalmente, per avere, per effetto della applicazione del criterio della capacità fiscale come determinato dalla Nota metodologica 2016 (e al netto del

ristoro per l'abolizione dell'IMU e della TASI sulle abitazioni principali), una decurtazione sulle risorse pari a € – 6.812.703,65, mentre i comuni di Verona, Reggio Emilia, Prato, Parma, Modena, Reggio Calabria, Taranto e Perugia, che eppure hanno una struttura di patrimonio immobiliare sostanzialmente analoga a quella di Padova, dall'applicazione del suddetto criterio traggono un beneficio, quantificato rispettivamente per: Verona € +2.453.672,27; Reggio nell'Emilia € +4.619.996,42; Prato € +2.494.149,75; Parma € +1.612.089,20; Modena € +1.930.313,71; Reggio di Calabria € +5.359.488,40; Taranto € +8.374.955,39; Perugia € +3.897.390,58¹.

Tale paradossale esito è dovuto alla circostanza per cui il carattere interamente orizzontale del FSC non è compensato da alcun meccanismo che permetta di sterilizzare il suddetto effetto distorsivo derivante dalla differenza tra i valori catastali e i valori OMI, per cui un Comune dove sia stato attuato un processo virtuoso di aggiornamento dei valori catastali viene assurdamente penalizzato e costretto a perequare a favore di Comuni, potenzialmente "ricchi" in termini analoghi o maggiori, ma che risultano "poveri", solo perché in essi tale processo, in modo non virtuoso, non è stato attuato.

E' evidente che in tal modo il Comune dove è stata ristabilita l'equità fiscale sul proprio territorio e chiede maggiori risorse ai propri cittadini non ne vede poi (o perlomeno ne vede in misura non proporzionata) l'effetto in termini di aumento dei servizi che può rendere agli stessi.

Ne consegue, da questo punto di vista, la violazione del principio di ragionevolezza, di buon andamento della Pubblica amministrazione e del corretto svolgimento dell'autonomia impositiva ai sensi dell'art. 119 Cost., dal momento che la perequazione imposta al comune di Padova avviene sulla base di una capacità contributiva e fiscale che non corrisponde (e nemmeno si avvicina in termini dell'id quod plerumque accidit) al dato sostanziale rilevabile dai valori di mercato.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> In termini *pro capite* i saldi sono i seguenti: Padova € -32,38; Verona € 9,48; Reggio nell'Emilia € 26,96; Prato € 13,04; Parma € 8,35; Modena € 10,43; Reggio di Calabria € 29,28; Taranto € 41,64; Perugia € 23,45.

dengeloessee ett filmteloester in 1800 Billion programmen som er en strent til en ste enter ett met intellit en ett

ag

ne

П

pc

dε

C

de

2

C

į

t

1

I

2

In questi termini si dimostra l'illegittimità del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 13 maggio 2016 - e per quanto di ragione degli impugnati atti presupposti, connessi o conseguenziali - per violazione dell'art. 1, comma 380-quater, della 1. n. 228/2012, in quanto nella determinazione delle capacità fiscali, in violazione anche del principio di proporzionalità e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., nonché degli artt. 97 e 119, III comma, Cost., non ha in alcun modo considerato il descritto effetto distorsivo.

La violazione delle norme e dei principi indicati in epigrafe è, peraltro, tanto più grave se si considera che il Governo ha lasciato scadere i termini (originariamente fissati al 27.3.2015 e poi prorogati al 27.6.2015) per l'attuazione della cd. riforma del catasto disposta dalla legge delega n. 23/2014 che, sanando in via definitiva la descritta irrazionalità, avrebbe proprio condotto alla determinazione del valore patrimoniale degli immobili e della rendita catastale sulla base dei valori di mercato e dei redditi da locazione medi rilevati dall'OMI. L'irrazionalità descritta è quindi destinata a permanere nel sistema perequativo a tempo indeterminato.

1.5. Va da ultimo precisato che nell'ambito dei lavori della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 7 aprile 2016, alcuni componenti hanno manifestato piena consapevolezza del problema. Si veda, infatti, la proposta modificativa del Parere dei relatori presentata dall'on. Rubinato che afferma: "individui il Governo gli strumenti più efficaci affinché siano effettivamente aggiornati i valori catastali, al fine di allinearli agli effettivi valori di mercato già dalla prossima annualità, in modo da fare venire meno la penalizzazione ai danni dei comuni che hanno comunque proceduto ad un aggiornamento delle rendite." (doc. 13). Si veda inoltre l'intervento dell'on. De Menech a pag. 3 del doc. 13.

Il parere approvato dalla Commissione, tuttavia, sebbene rilevasse nella premessa che: "il ritardo nella rideterminazione dei valori catastali, che era previsto della legge delega 11 marzo 2014, n. 23, costituisce, ai fini della perequazione, una penalizzazione per i comuni che hanno comunque proceduto ad un

aggiornamento delle rendite", non ha poi specificamente inserito il problema nelle condizioni e osservazioni formulate al Governo.

Il problema, peraltro, era stato anche evidenziato nell'ambito dei lavori che hanno poi condotto al parere della V Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera del 20 aprile 2016<sup>2</sup>.

Ciononostante nella NM approvata non si rinviene alcuna considerazione dell'effetto distorsivo descritto né si apprestano alcuni correttivi.

2) Illegittimità per violazione dell'art. 113 Cost.; violazione dell'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 216 del 2010 e dell'art. 1 della l.n. 241/1990; difetto di istruttoria; eccesso di potere; violazione dei principi di buona fede, trasparenza, buon andamento e di leale collaborazione di cui agli artt. 97 e 120 Cost.

Dal Preambolo del DPCM relativo al riparto del FSC 2016 si evince che esso ha assunto, ai fini del riparto del 30%, assieme alla capacità fiscale della NM "i fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard nella seduta del 15 marzo 2016".

Il DPCM relativo al FSC 2015, invece, faceva riferimento, riguardo ai fabbisogni standard, alle note metodologiche adottate con DPCM del 27 marzo 2015 recante "Adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a Statuto ordinario, relativi alle funzioni di istruzione pubblica, nel campo della viabilità e dei trasporti, di gestione del territorio e dell'ambiente e nel settore sociale" e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 132 del 10-6-2015 - Suppl. Ordinario n. 27.

A differenza dei fabbisogni standard utilizzati nel FSC 2015, il DPCM sul FSC 2016 fa quindi riferimento, come detto, ai fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard nella seduta del 15 marzo 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Il parere favorevole con osservazione della V Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera del 20 aprile 2016 si richiama testualmente al citato parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 7 aprile 2016. Specificamente, si ribadisce che: "il ritardo nella rideterminazione dei valori catastali, che era previsto dalla legge delega 11 marzo 2014, n. 23, potrebbe comportare, ai fini della perequazione, una penalizzazione per i comuni che hanno comunque proceduto ad un aggiornamento delle rendite".

Ciò in quanto, come si è già ricordato, l'art. 1, comma 380-quater della legge n. 228 del 2012, dispone: "Per l'anno 2016, sono assunti a riferimento i fabbisogni standard approvati dalla predetta Commissione entro il 31 marzo 2016".

del

nel

Ch

COI

leg

fec

lo

me

de

co

N

D

fa

m

Sŧ

N

3

2

Tuttavia, i fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (d'ora in poi "CFS"), istituita con DPCM 23 febbraio 2016 (in sostituzione della COPAFF), in data 16 marzo 2016, non sono stati adattati con Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri, non sono stati oggetto di concertazione e nemmeno di alcuna pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Se ne deve concludere che la loro applicazione ai Comuni nel riparto del FSC 2016 è avvenuta in modo del tutto oscuro, di fatto impedendo il controllo giurisdizionale e senza alcuna verifica da parte della Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Quanto avvenuto è chiaramente in violazione dell'art. 6 (Pubblicazione dei fabbisogni standard) del d.lgs. n. 216 del 2010, dal momento che il suddetto articolo, sebbene modificato dai commi da 29 a 34 dell'art. 1 della Legge di stabilità 2016 semplificandone l'originaria procedura, continua a prevedere, anche nel caso di adozione dei soli fabbisogni standard (procedimento meno articolato rispetto a quello di adozione delle note metodologiche), la previa (rispetto all'applicazione nel riparto del FSC) adozione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, la concertazione e la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale: "Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sono adottati, anche separatamente, la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno standard per ciascun comune e provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Lo schema di decreto è corredato di una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, che ne evidenzia gli effetti finanziari. Sullo schema di decreto è sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Nel caso di adozione dei soli fabbisogni standard, decorsi quindici giorni dalla sua trasmissione alla Conferenza, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri; esso è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale".

Che tale sia l'interpretazione corretta del novellato disposto legislativo trova conferma anche nella Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42 della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 23 giugno 2016 dove a pag. 195 e 196 si precisa: "Qualora lo schema di decreto concerna la sola adozione dei fabbisogni standard, sul medesimo deve essere sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali e, decorsi quindici giorni dalla sua trasmissione alla stessa, il decreto può essere comunque adottato (e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale)" (doc. 14).

Nel caso di specie, invece, (perlomeno prima del momento della adozione del DPCM relativo al FSC 2016) non è avvenuta: i) nessuna adozione dei suddetti fabbisogni standard con Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri né tanto meno ii) alcuna pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, né iii) risulta sia stata sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Ne deriva la piena violazione delle disposizioni e dei principi indicati in epigrafe.

- 3) Illegittimità per violazione dell'art. 1, comma 380-quater, della l. n. 228/2012; violazione degli artt. 3, 97 e 119, III comma, Cost., dell'art. 1, commi 380, lett. b) della l. n. 228/2012, dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e violazione del principio di proporzionalità, del buon andamento della Pubblica amministrazione, disparità di trattamento e carenza di istruttoria; in subordine, illegittimità in via derivata in ragione della incostituzionalità dell'art. 1, comma 380, lett. b) della l. n. 228/2012 per violazione degli artt. 3, 97 e 119, III comma, Cost.; violazione del giudicato costituzionale della sentenza n. 129 del 2016 della Corte costituzionale, violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.
- **3.1.** Il DPCM ha applicato il criterio di riparto del FSC disciplinato dal comma 380-quater dell'art. 1 della l. n. 228/2012 che prevede che la dotazione del FSC

2015 sia ripartita per il 30% attraverso il criterio dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali, così come definite sul piano metodologico dalla NM.

Ne deriva, tuttavia, l'illegittimità conseguenziale del suddetto DPCM a causa: i) della illegittimità del Decreto che ha adottato la NM (che viola, fra gli altri, il comma 380-quater dell'art. 1 della 1. n. 228/2012) e ii) dell'illegittimità del procedimento di determinazione dei fabbisogni standard (che viola l'art. 6 del d.lgs. n. 216/2010) di cui ai punti precedenti del ricorso.

### 3.2. Ma non solo.

L'effetto distorsivo relativo alla mancata considerazione del tax gap relativo allo scostamento dei valori di mercato da quelli catastali si riflette anche, dato il carattere orizzontale del FSC, sul riparto del 70% effettuato attraverso il criterio delle risorse storiche, che quest'anno ha assunto come base il riparto del FSC 2015 (in base a quanto disposto dall'art. 1, comma 380-septies, che prevede che dal 2016 l'ammontare del FSC sia "determinato in modo tale da garantire proporzionalmente la dotazione netta del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2015"). A sua volta, però, lo stesso FSC 2015 era inficiato da vizi di legittimità - ed è stato, per tal motivo, a suo tempo impugnato dal comune di Padova avanti codesto Ill.mo Tribunale con il ricorso n. R.G.: 15696/2015.

Infatti, il comune di Padova, come gli altri Comuni, nel 2015, ha versato al FSC il 38,23% dell'IMU del proprio territorio, ma si è trattato, in termini assoluti e non percentuali, di una quota pro capite molto maggiore di quella versata da Comuni analoghi per dimensione demografica. Padova ha infatti versato al FSC un importo pro capite³ pari a € 144,50, mentre Verona un importo pari a € 120,79, e così: Reggio nell'Emilia € 85,46; Bologna € 149,59; Brescia € 110,19; Prato € 80,37; Parma € 96,87; Modena € 102,18; Reggio di Calabria € 61,44; Taranto € 54,29; Perugia € 77,74.

Da ciò è conseguita la seguente dinamica complessiva del FSC per cui gli importi pro capite che i suddetti Comuni hanno ricevuto o, in caso di saldo negativo, hanno versato al FSC sono risultati i seguenti: Padova € -177,15; Verona € -53,86;

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Gli importi sono arrotondati per eccesso.

Reggio nell'Emilia € 38,28; Bologna € -101,21; Brescia € -104,31; Prato € 10,14; Parma € -25,06; Modena € -20,64; Reggio di Calabria € 51,72; Taranto € 127,76; Perugia € 14,03.

In definitiva, come risulta in modo evidente dal **doc. 15,** il comune di Padova, **paradossalmente, ha avuto dal FSC 2015, in termini assoluti, un saldo nettamente negativo dal FSC** pari a € − 6.896.115,39, mentre i comuni di Verona, Reggio nell'Emilia, Bologna, Brescia, Prato, Parma, Modena, Reggio di Calabria, Taranto e Perugia, hanno avuto saldi postivi, rispettivamente per: Verona € + 17.409.285,26; Reggio nell'Emilia € + 21.241.653,22; Bologna € + 18.785.059,72; Brescia € + 1.153.428,93; Prato € + 17.365.877,26; Parma € + 13.664.454,31; Modena € + 15.096.056,74; Reggio di Calabria € + 22.025.044,68; Taranto € + 36.775.792,95; Perugia € + 16.752.309,21<sup>4</sup>.

Tale paradossale esito è stato determinato dalla circostanza per cui il carattere interamente orizzontale del FSC non è stato mai compensato, anche in relazione al riparto del 70% sulla base delle risorse storiche, da alcun meccanismo idoneo a sterilizzare il descritto effetto distorsivo derivante dalla differenza tra i valori catastali e i valori OMI, per cui, come detto, un Comune dove è stato attuato un processo virtuoso di aggiornamento dei valori catastali viene assurdamente penalizzato e costretto a perequare a favore di Comuni, potenzialmente "ricchi" in termini analoghi o maggiori, ma che risultano "poveri", solo perché in essi tale processo, in modo non virtuoso, non è stato attuato.

Essendo stato assunto il riparto del FSC 2015 come base per quello 2016, l'effetto distorsivo si è quindi conseguentemente trasmesso anche a quest'ultimo.

L'effetto della mancata considerazione del fenomeno distorsivo derivante dalla differenza tra valori catastali e valori OMI si è quindi riflesso ben due volte sulla quota di FSC 2016 spettante al comune di Padova e cioè sia i) nell'ambito del riparto della quota del 70% in base alle risorse storiche (il cui ammontare è

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> In termini *pro capite* i saldi sono i seguenti: Padova € -32,65; Verona € 66,92; Reggio nell'Emilia € 123,74; Bologna € 48,38; Brescia € 5,88; Prato € 90,50; Parma € 71,81; Modena € 81,53; Reggio di Calabria € 113,15; Taranto € 182,04; Perugia € 91,76.

condizionato dal carattere orizzontale del Fondo), sia ii) in relazione al 30% ripartito in base alla NM sulle capacità fiscali.

cos

deli

Coi

dul

me

qui

3.4

an

de

de

20

Re

m

L

T

I

Non resta che ribadire, anche in questo caso, che in tal modo il Comune dove è stata ristabilita l'equità fiscale sul proprio territorio e chiede maggiori risorse ai propri cittadini non ne vede poi (o perlomeno ne vede in misura non proporzionata) l'effetto in termini di aumento dei servizi che può rendere agli stessi.

Ne consegue, da questo punto di vista, la violazione del principio di ragionevolezza, di buon andamento della P.A. e del corretto svolgimento dell'autonomia impositiva, ai sensi dell'art. 119 Cost.

In questi termini, si dimostra l'illegittimità del DPCM - e per quanto di ragione degli impugnati atti presupposti, connessi o conseguenziali - per violazione dell'art. 1, comma 380, lett. b), della 1. n. 228/2012, in quanto nel computo della quota di IMU, in violazione del principio di proporzionalità e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., nonché degli artt. 97 e 119, III comma, Cost., non ha in alcun modo considerato il descritto effetto distorsivo.

3.3. In via subordinata, qualora questo Ecc.mo Tribunale non ritenesse di dovere annullare, per quest'ultimo specifico motivo, il decreto impugnato, dovrebbe - a sommesso, ma fermo, avviso del ricorrente - sollevare questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 380, lett. b), della l. n. 228/2012, nella parte in cui, in violazione degli artt. 3, 97 e 119, III comma, Cost., si struttura come un fondo perequativo orizzontale ("alimentato con una quota dell'imposta municipale propria, di spettanza dei comuni": così recita l'art. 1, comma 380, lett. b), senza prevedere alcuna considerazione del suddetto effetto distorsivo.

La rilevanza della questione è indubbia dato gli effetti che una eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale avrebbe sul riparto del FSC 2016. Va anche rilevato, a rafforzare la non manifesta infondatezza della questione, che la Corte costituzionale in diverse occasioni ha sottolineato (specificando quindi la volontà del legislatore) la "scelta legislativa di perequazione "verticale" effettuata in sede di riforma del Titolo V della Costituzione mediante la legge

costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione)" (Corte costituzionale, sentt. nn. 176 del 2012, p.to 4 del Considerato in diritto, e 43 del 2013, p.to 4.2.1 del Considerato in diritto). Seri dubbi di costituzionalità possono quindi essere legittimamente avanzati su un meccanismo perequativo che, assumendo carattere totalmente orizzontale – in quanto non più finanziato con risorse statali e quindi privo dell'elemento della "verticalità" - produce, l'effetto descritto.

### 3.4. Ma vi è di più.

Il DPCM nell'assumere le risorse storiche 2015 come base del FSC 2016 ingloba anche il taglio sulle risorse comunale disposto dal comma 6 dell'art. 16 del decreto-legge n. 95 del 2012 (secondo il quale "6. .... il fondo perequativo, come determinato ai sensi dell'articolo 13 del medesimo decreto legislativo n. 23 del 2011, ed i trasferimenti erariali dovuti ai comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna sono ridotti di 500 milioni di euro per l'anno 2012 e di 2.250 milioni di euro per l'anno 2013 e 2.500 milioni di euro per l'anno 2014 e 2.600 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015".

L'art. 1, comma 380, lettera b), della legge n. 228 del 2012 stabilisce, infatti, che tra i criteri di determinazione del FSC rientrino anche (p.to 6) "le riduzioni di cui al comma 6 dell'art. 16 del decreto-legge n. 95 del 2012".

Tali riduzioni, pertanto, hanno concorso a determinare gli importi spettanti a ciascun Comune in base al FSC 2016.

Va però precisato che con la sentenza n. 129 del 2016 la Corte Costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 16 "nella parte in cui non prevede, nel procedimento di determinazione delle riduzioni del Fondo sperimentale di riequilibrio da applicare a ciascun Comune nell'anno 2013, alcuna forma di coinvolgimento degli enti interessati, né l'indicazione di un termine per l'adozione del decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'interno".

Queste le principali motivazioni della sentenza, dopo aver ricostruito l'evoluzione della normativa:

2.1. ..... "Per il solo anno 2013, dunque, convivono due fondi con due diversi meccanismi di imputazione delle riduzioni: il primo riguarda il Fondo sperimentale di riequilibrio, in via di estinzione, e prevede che lo Stato, con una decisione unilaterale, distribuisca le risorse, ridotte in proporzione alle spese sostenute per i consumi intermedi; il secondo riguarda il nuovo Fondo di solidarietà comunale, il cui riparto è affidato primariamente alla Conferenza Stato-Città e autonomie locali e, nel solo caso di mancato accordo, all'intervento unilaterale dello Stato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

mi

da

de

qı

C

ir

d

ù

2.2. - La dinamica del contesto legislativo rivela, dunque, come la disposizione censurata operi quale deroga all'ordinario procedimento di riparto dei fondi erariali: una deroga circoscritta al solo anno 2013 per il sopprimendo Fondo sperimentale di riequilibrio e funzionale all'avvio del nuovo regime basato sul Fondo di solidarietà comunale, già contestualmente istituito con la medesima legge di stabilità per il 2013 abrogativa del primo.

Tuttavia, neppure tali caratteristiche – che inducono a qualificare la deroga disposta dalla norma impugnata come transitoria ed eccezionale – consentono di superare le censure di illegittimità costituzionale sollevate dal giudice rimettente. Il mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Città e autonomie locali nella fase di determinazione delle riduzioni addossate a ciascun Comune, seppur limitatamente all'anno 2013, unitamente alla mancanza di un termine per l'adozione del decreto ministeriale e alla individuazione dei costi intermedi come criterio base per la quantificazione dei tagli finanziari, comporta, infatti, la violazione degli artt. 3, 97 e 119 Cost.

2.3 - ..... In effetti, non appare destituita di fondamento la considerazione, sviluppata dal giudice rimettente, che nella nozione di «consumi intermedi» possono rientrare non solo le spese di funzionamento dell'apparato amministrativo – ciò che permetterebbe al criterio utilizzato di colpire le inefficienze dell'amministrazione e di innescare virtuosi comportamenti di risparmio -, ma, altresì, le spese sostenute per l'erogazione di servizi ai cittadini. Si tratta, dunque, di un criterio che si presta a far gravare i sacrifici economici in

misura maggiore sulle amministrazioni che erogano più servizi, a prescindere dalla loro virtuosità nell'impiego delle risorse finanziarie.

Dati questi elementi di ambiguità, si deve ritenere che il ricorso al criterio delle spese sostenute per i consumi intermedi come parametro per la quantificazione delle riduzioni delle risorse da imputare a ciascun Comune possa trovare giustificazione solo se affiancato a procedure idonee a favorire la collaborazione con gli enti coinvolti e a correggerne eventuali effetti irragionevoli. Il criterio delle spese sostenute per i consumi intermedi non è dunque illegittimo in sé e per sé; la sua illegittimità deriva dall'essere parametro utilizzato in via principale anziché in via sussidiaria, vale a dire solo dopo infruttuosi tentativi di coinvolgimento degli enti interessati attraverso procedure concertate o in ambiti che consentano la realizzazione di altre forme di cooperazione".

Nel dare applicazione alla sentenza della Corte, tuttavia, occorre considerare - contrariamente a quanto auspicato dalle motivazioni della sentenza<sup>5</sup> - che anche negli anni successivi al 2013 la determinazione della distribuzione del taglio è avvenuta, in violazione di quanto disposto dalla legge e richiamato dalla sentenza, senza alcun coinvolgimento della Conferenza Stato-città e autonomie locali.

Ne è evidente riprova la semplice sequenza temporale relativa all'emanazione dei decreti:

in data 3 marzo 2014 è stato adottato, senza alcuna concertazione, il decreto del Ministero dell'Interno di applicazione e riparto del taglio di cui all'art. 16, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012 (doc. 16). Nel decreto, infatti, non si fa nessun riferimento ad un accordo in sede Conferenza Stato-città e autonomie locali. Il taglio è stato quindi applicato

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Secondo la sentenza n. 129 del 2016 il mancato coinvolgimento delle autonomie sul riparto del taglio in base ai dati Sipoe sarebbe avvenuto solo nel 2013: "Il mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Città e autonomie locali nella fase di determinazione delle riduzioni addossate a ciascun Comune, seppur limitatamente all'anno 2013, unitamente alla mancanza di un termine per l'adozione del decreto ministeriale e alla individuazione dei costi intermedi come criterio base per la quantificazione dei tagli finanziari, comporta, infatti, la violazione degli artt. 3, 97 e 119 Cost" (p.to 2.2 del Considerato in diritto)". In realtà come si vedrà di seguito, il coinvolgimento, pur previsto dalla legge, non è avvenuto riguardo al taglio Siope.

in maniera unilaterale dal Governo, come criterio diretto e non sussidiario;

П

S

 l'Accordo del Fondo di solidarietà comunale è avvenuto successivamente, solo in data 19 giugno 2014. Tale accordo (doc. 17) si è limitato quindi a prendere atto della determinazione unilaterale attuata con il decreto ministeriale.

Nella prassi applicativa in relazione all'anno 2014 non è stata quindi seguita, in alcun modo, l'interpretazione che secondo la Corte costituzionale salva la legittimità del criterio dei dati Siope.

Anche nel 2015 si è ripetuta la medesima dinamica.

In questo caso è vero che l'Accordo sul riparto del Fondo perequativo è avvenuto in data 31 marzo 2015 (doc. 18) e che il decreto di applicazione e riparto del taglio di cui all'art. 16, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012 (doc. 19) è stato adottato in data 23 giugno 2015, ma anche in questo caso è avvenuta senza nessuna concertazione.

Il decreto diretto a ripartire il taglio in base ai dati Siope, infatti, aveva nell'anno considerato natura meramente incrementale e ha riproposto identicamente ed espressamente il decreto del 2014 e il relativo taglio di 2,5 mld, che solo ha incrementato di 100 ml ripartiti in proporzione al suddetto taglio 2014 (viziato come sopra descritto dalla determinazione unilaterale).

Anche in questo caso l'Accordo sul FSC 2015 è rimasto del tutto privo di una dialettica diretta, come afferma la sentenza della Corte costituzionale "a favorire la collaborazione con gli enti coinvolti e a correggerne eventuali effetti irragionevoli": infatti nel suddetto Accordo non si fa alcun riferimento ai criteri da seguire nel ripartire il taglio di cui art. 16, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, essendo dato per scontato che questo sarebbe avvenuto per decisione unilaterale del Governo.

Nel 2016, anche l'Accordo del 24 marzo 2016 (doc. 20) non contiene alcun riferimento dialettico alle modalità alternative di riparto del taglio disposto dal comma 6 dell'art. 16 del decreto-legge n. 95 del 2012, che a partire dalla determinazione unilaterale attuata dal decreto del Ministero dell'Interno del 3

marzo 2014 è stato assunto meccanicamente e unilateralmente alla base del riparto dei FSC degli anni 2014, 2015, 2016 senza che in alcun modo il criterio dei dati Siope (con gli effetti distorsivi descritti dalla Corte costituzionale) fosse un criterio meramente sussidiario.

Nella prassi quindi, e non si tratta di una circostanza di mero fatto ma di specifica interpretazione data al disposto normativo, i principi enucleati dalla sentenza n. 129 del 2016 non sono stati seguiti.

Spetta a questo Ecc.mo Tribunale trarne le conseguenze in termini di illegittimità degli atti impugnati, che risultano quindi viziati anche perché la concertazione prevista dall'art. 1, comma 380, lettera b), della legge n. 228 del 2012 non ha in alcun modo avuto ad oggetto, come invece ha ritenuto necessario la sentenza n. 129 del 2016, le modalità per ripartire, nel 2016, il taglio di **2.600 milioni disposto** in base ai dati Siope secondo quanto previsto dal comma 6 dell'art. 16 del decreto-legge n. 95 del 2012.

4) Violazione degli artt. 35 e 36 del d.lgs. n. 68 del 2011. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

Non vi è alcun dubbio che il DPCM avrebbe dovuto essere adottato solo previo coinvolgimento della <u>Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.</u>

L'obbligo della consultazione della suddetta Conferenza permanente - prevista dall'art. 5, comma 1, della legge n. 42 del 2009 con la funzione di "concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, anche in relazione ai livelli di pressione fiscale e di indebitamento" (lett. a)) -, è sancito dagli articoli 35 e 36 del d.lgs. n. 68 del 2011 che definiscono la suddetta Conferenza quale "organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica fra comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato". In particolare:

- l'art. 35, comma 2, del d.lgs. n. 68 stabilisce che "la Conferenza deve essere convocata almeno una volta ogni due mesi";
- l'art. 36, comma 1, lett. a), dello stesso d.lgs. stabilisce che essa "concorre, in conformità a quanto previsto dall'articolo 10 della citata

legge n. 196 del 2009 alla ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica per sottosettore istituzionale, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, e 2, lettera e) della citata legge n. 196 del 2009";

- l'art. 36, comma 1, lett. c), dello stesso d.lgs. prevede che essa: "3) assicura la verifica delle relazioni finanziarie fra i diversi livelli di governo e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti al sistema".

Il DPCM relativo al FSC 2016 è stato adottato solo previo accordo in Conferenza Stato-città e autonomie locali (*ex* art. 1, comma 380-*ter*, 1. n. 228 del 2012).

In ogni caso, per entrambi i Decreti si è illegittimamente omesso di coinvolgere la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, la cui istituzione e prima convocazione è avvenuta il 10 ottobre 2013.

E' di tutta evidenza che i Decreti impugnati, <u>data la loro complessità e, soprattutto, il loro oggetto strettamente attinente alle relazioni finanziarie tra Stato e Comuni</u>, e il loro impatto cruciale sul sistema della finanza locale, <u>avrebbero dovuto essere obbligatoriamente sottoposti all'esame della suddetta Conferenza permanente, in virtù del disposto delle citate disposizioni legislative.</u>

Addirittura, di recente, la Corte costituzionale ha qualificato la Conferenza quale "garanzia procedimentale in sé sufficiente del coinvolgimento delle autonomie, attesa l'opportunità della scelta di una sede connotata anche di competenze tecniche" (Coste cost., sent. 10/04/2014, n. 88).

Infatti, in forza dell'art. 34 del citato d.lgs. n. 68/2011, essa risulta composta "dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da uno o più Ministri da lui delegati; ne fanno parte altresì il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, il Ministro dell'interno, il Ministro per le riforme per il federalismo, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, il Ministro per la salute, il Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome o suo delegato, il Presidente dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia - ANCI o suo delegato, il Presidente dell'Unione province d'Italia

- UPI, o suo delegato. Ne fanno parte inoltre sei presidenti o assessori di regione, quattro sindaci e due presidenti di provincia, designati rispettivamente dalla conferenza delle regioni e delle province autonome, dall'ANCI e dall'UPI in modo da assicurare una equilibrata rappresentanza territoriale e demografica, acquisiti in sede di conferenza unificata di cui al citato decreto legislativo n. 281 del 1997". Si avvale poi di organismi tecnici altamente qualificati.

Nonostante questo, la suddetta Conferenza – occorre rilevarlo – <u>non è mai più</u> stata convocata (sic!) dopo la prima riunione istitutiva avvenuta il 10 ottobre 2013.

Al ricorrente non sfugge che il comma 380-ter dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012 prevede espressamente per l'emanazione del DPCM il solo Accordo tra enti locali e Stato nella Conferenza Stato-città ed autonomie locali; tuttavia va rilevato che altrettante disposizioni legislative mai, nemmeno implicitamente, abrogate o derogate, ovvero quelle sopra citate di cui agli articoli 5, comma 1, della legge delega n. 42 del 2009 e 35, comma 2, 36, comma 1, lett. a), 36, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 68 del 2011, dispongono: i) la obbligatoria convocazione della Conferenza "almeno una volta ogni due mesi", ii) che la Conferenza concorra alla ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica per sottosettore istituzionale e iii) che la stessa assicuri "la verifica delle relazioni finanziarie fra i diversi livelli di governo e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascun livello di governo rispetto alle funzioni svolte, proponendo eventuali modifiche o adeguamenti al sistema".

Tali disposizioni hanno quindi previsto, **in aggiunta** al sistema previgente delle Conferenze, una sede specifica espressamente dedicata al coordinamento della finanza pubblica tra i vari livelli di governo. Il coinvolgimento della Conferenza Stato-città ed autonomie locali non vale quindi ad escludere quello della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica che invece è stata del tutto ed illegittimamente ignorata all'interno del lungo *iter* che ha condotto alla determinazione del FSC 2016.

E' di tutta evidenza, infatti, che, stante l'impatto dirimente sull'autonomia finanziaria locale, la determinazione dei criteri di riparto del FSC costituisce il

principale atto in cui si concretizza la funzione di coordinamento della finanza pubblica, alla cui definizione e verifica la suddetta Conferenza è espressamente deputata.

Ne deriva l'illegittimità dei Decreti impugnati - e per quanto di ragione degli impugnati atti presupposti, connessi o conseguenziali - per i motivi indicati in epigrafe.

### ISTANZA DI SOSPENSIVA

Del fumus si è detto.

Il periculum è insito nell'estrema delicatezza degli interessi coinvolti e nella considerevole incidenza dei provvedimenti impugnati sulle risorse comunali, talché la loro applicazione determinerebbe un danno grave ed irreparabile a carico del Comune ricorrente. Anche la Corte dei Conti nella "Relazione sulla gestione finanziaria degli enti territoriali" (delibera del 29 dicembre 2014) aveva già chiaramente affermato la insostenibilità dei tagli praticati sul comparto dei Comuni e aveva evidenziato la necessità che "futuri interventi di contenimento della spesa assicurino mezzi di copertura finanziaria in grado di salvaguardare il corretto adempimento dei livelli essenziali delle prestazioni nonché delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali".

Ciò non è avvenuto e con i successivi interventi il comparto dei Comuni è stato ulteriormente colpito, fino a subire tra il 2010 e il 2015 un impatto pari a circa 9 miliardi di minori assegnazioni statali.

Soprattutto, in particolare, la distribuzione del FSC 2016 determina per il Comune ricorrente una ingiustificata penalizzazione quantificabile in circa euro 19.898.293,64, con un danno serio ed irreparabile che comporta la ingiustificata compromissione dei servizi essenziali erogati ai cittadini nell'esercizio delle funzioni fondamentali.

\*\*\*\*\*

### P.Q.M.

Si chiede che codesto Ecc.mo Tribunale voglia, previo accoglimento dell'istanza cautelare, e previa eventuale rimessione alla Corte costituzionale della proposta

questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 380, lett. b), della l. n. 228/2012, disporre l'annullamento degli atti impugnati

Con ogni conseguenza, anche in ordine alle spese e al contributo unificato, che si dichiara versato nella somma di euro 650,00.

I sottoscritti avvocati dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di segreteria al numero di telefax 06/80691983 e agli indirizzi di posta elettronica certificata luca.antonini@cert.ordineavvocatimilano.it e federicascafarelli@ordineavvocatiroma.org.

Treviso-Padova-Roma, lì 21 luglio 2016.

Prof. Avv. Luca Antonni

Avv. Giacomo Quarneti

Relazione di notificazione n. 98/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova in

persona del Sindaco pro tempore ho notificato il suesteso atto a:

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica pro tempore, al domicilio ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, CAP 00186, Via dei Portoghesi 12, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini

POSTE 21.-7.16 PORTALIANS S

Relazione di notificazione n. 99/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova

in persona del Sindaco pro tempore ho notificato il suesteso atto a:

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica pro tempore, al domicilio ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, CAP 00186, Via dei Portoghesi 12, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Profi Luca Antonini



Relazione di notificazione n. 100/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova

in persona del Sindaco pro tempore ho notificato il suesteso atto a:

Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro in carica pro tempore, al domicilio ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, CAP 00186, Via dei Portoghesi 12, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini



Relazione di notificazione n. 101/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova in persona del Sindaco pro tempore ho notificato il suesteso atto a:

Conferenza Stato-Città e autonomie locali, in persona del legale rappresentante pro tempore, al domicilio ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, CAP 00186, Via dei Portoghesi 12, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini



Relazione di notificazione n. 102/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova in persona del Sindaco *pro tempore* ho notificato il suesteso atto a:

Conferenza Stato-Città e autonomie locali, in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede in Roma, cap. 00187, Via della Stamperia 8, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof Luca Antonini



Relazione di notificazione n. 103/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova in persona del Sindaco pro tempore ho notificato il suesteso atto a:

Commissione tecnica per i Fabbisogni Standard, in persona del legale rappresentante pro tempore, al domicilio ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, CAP 00186, Via dei Portoghesi 12, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondênte a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini



Relazione di notificazione n. 104/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova in persona del Sindaco *pro tempore* ho notificato il suesteso atto a:

Commissione tecnica per i Fabbisogni Standard, in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede in Roma, cap. 00187, Via XX Settembre, 97, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini

1 ca H



Relazione di notificazione n. 105/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova in persona del Sindaco pro tempore ho notificato il suesteso atto a:

Commissione tecnica per i Fabbisogni Standard, in persona del legale rappresentante pro tempore, presso la sede in Roma, cap. 00187, Palazzo Chigi, Piazza Colonna 370, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini



Relazione di notificazione n. 106/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova in persona del Sindaco pro tempore ho notificato il suesteso atto a:

Comune di Verona (VR), in persona del Sindaco pro tempore, presso la casa comunale a Verona, CAP 37121, Piazza Bra 1, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padoval 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini



Relazione di notificazione n. 107/2016 reg. cron.

Io sottoscritto Avv. Prof. Luca Antonini, giusta autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, con delibera in data 17/07/2014, ai sensi della legge 21 gennaio 1994 n. 53, quale difensore del comune di Padova, in persona del Sindaco *pro tempore* ho notificato il suesteso atto a:

Comune di Pistoia (PT), in persona del Sindaco pro tempore, presso la casa comunale a Pistoia, CAP 51100, Piazza Duomo 1, a mezzo del servizio postale, mediante spedizione di copia conforme all'originale in piego raccomandato con avviso di ricevimento, spedito dall'Ufficio Postale di Padova in data corrispondente a quella del timbro postale.

Padova, 21 luglio 2016 Avv. Prof. Luca Antonini

76714892797-2



## **Poste**italiane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (EXW81515) - St. [4] Ed. 03/04

<	ζ
붇	7
2	ì
2	-
V 150	2
Ç	Ş
۶	
<	1
2	d
	non
	#27
	à

RICEVUTA	Poste Italiane SpA non ne risponde	operation of in etampatello
Accettazione RACCOMANDATA	Procession of the property of the process of the pr	Olletampatello

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello  Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello  MINISTERO (QUIN INTERNO CI AUSCALME  DESTINATARIO PORTUZIALES I  AUSTANIA DE COMUNE  CAP  MITTENTE  MITTENTE  MANISTERITE  MANISTERITE
--

A.R. SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI Contrassegnare la casella interessata 1. 39 2016 rep. Crou Fraz. 42001

21/07/2016 13:35 Tariffa £ 8.40 Affr. £ 8.40 Serv. Agg.: AR CodezioRR nanuale, 766892635452 Causale: AG Peso gr.: 110

TASSE

N. Raccomandata



### **Poste**italiane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (EX W8151E) - St. [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA**RICEVUTA

È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello	PRESIDENTA del Consido de MINISTRI DESTINATARIO	do: PORTOCHESI VAIPPAZZA COMUNE COMUNE COMUNE	AUVI. PROF. LUCA ANTONIA!  LUCA NARCATA  Media  Med
Si prega c	PRESI PESTINATAR	DESTINA VIA/PIAZZA	A UV MITTENTE I VA PIAZZI SI CA PIAZZI

A.R. SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI Contrassegnare la casella interessata

M. 38/2016 no. Mon. 3852. 06 Joperaz. 77 Fraz. 42001

21/07/2016 13:37 Tariffa € 8.40 Affr. € 8.40 Peso gr.: 110 Tariffa Serv.Agg.: AR Goddaz@Remanuale, 766892635463 Causale: A6



# **Postei**taliane Eponse-Eponse-Amod. 22 AG - MOD. GADD1 (SEL 03004

4	
E	
4	
Z	
4	
0	
Ü	
ũ	
4	
C	
(	
9	

RICEVUTA	Accettazione RACCOMPANDA In Proposition Poste Italiane SpA non ne risponde	denaro e valori rene recomenda e macchina o in stampatello
TACINAMACOCAL	(ccettazione <b>RACCONIANDE</b> )	vietato introdurre denaro e valori riene rucco.

Si prega di compilare a cura dei mintenne di massimi di mana d	COMPETENTA STATO-CITIAL & SULDNOMIC PORCH DESTINATION COMPOSITION STOP (1)	VIATPRAZA OKTO4HEST N°CIN.	AN LUCA ANTONINI	COCNA ROLLA	2.4.105 COMUNE (C.E.V.) & PROV.	ACCESSORI A.R.	segnare la interessata
Si prega di compi	COMPEREN	VIAT PRAZZA VIAT PRAZZA	A CONTRACTOR OF THE PARTY OF TH	CO(2)	24100 C.A.P.	SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI	Contrassegnare la casella interessata
_	Old VI						

A 101 LOI 6 19. Com-sez. 06 0peraz. 74 3.30 21/07/2016 13:30 Tariffa & 8.40 Affr. & 8.40

Peso gr.: 110 Causale: AG Fraz. 42001

Serv. Agg.: AR Ballo Geodrazialik imanuale) 766892635439

TASSE

N. Raccomandata



# **Poste**italiane

Accettazione **RACCOMANDATA**RICEVUTA
È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello  Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello  Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello  ALLO CALLO CALL
--

Sez. 06 Operaz.75 Sez. 06 Operaz.75 21/07/2016 13:31 Tariffa € 8.40 Affr. € 8.40

peso gr.: 110 Causale: A6 Fraz. 42001

Serv. Agg.: AR Bolls (GoddezigAR franuale) 766892635441

76714892801-7

## **Poste**italiane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (EXW81518) - St. [4] Ed. 03/04

4
7
4
7
P
5
Q
u
ŏ
=
9
œ
Φ
Ë
.2
92
Ħ

Accettazione **RACCOMANDATA**È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

	Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello	•
OIA,	RECNICA Per 1 SYSSOWS STAUSION	OK
ΑT/	DESTINATARIO TALLO CALLO CONTROL CONTR	-
√N.	Les PORTOCHES	
LS	-	
DΕ	52 20 20 20 20 20 20 20 20 20 20 20 20 20	
	COMUNE PROV.	
	And we have A Antime for the	

MARCITA MARCITA TREVISS	ДА.В.
MITTENTE OF NO COTTON OF THE CONTINUE C	SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI Contrassegnare la casella interessata
TINITTIM	

2016 Operaz. 12 12 - 12 0 21/07/2016 13:25 .40 Affr. € 8:40 Tariffa € 8.40 Peso gr.: 109 Causale: AG Fraz, 42001

766892635417 (accettazione manuale) Serv. Agg.: ( Cod. AR. Bollo

TASSE

N. Raccomandata



### **Poste**italiane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (EXW81518) - St. [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA**RICEVUTA È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Si praga di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello	CONFERENTA STATO-CITTA'E DE DESENAFORDE OU LA STATO-CITTA'E DE DESENAFORDE OU LA STATO DE LA	3	SERVIZI ACCESSORI A.R. R. A.R. A.R. A.R. A.R. A.R. A.R.
9		O	SE SE
:    -	OIRATANITS	TENTE DE	TIM

casella interessata

Fraz. 42001 Causale: AG

Serv. Agg.: AR (69264235428 Pesc gr.: 110

76714892803-9



### **Poste**italiane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (Ex w8151E) - St. [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA**È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

	0								
Ilpatello	Spugal	24.0	N° CIV.	PROV.		70	, ce	PROV.	
maccinia o in star	一个公公的	, 0	D		1, W.			A CONTRACTOR OF THE PROPERTY O	
or prega di compilare a cura del mitterite a maccinina o in stampateno	COMMISSIONE FOUCE IN 1 STORY SOUTH SOUTH	DESTINATARIO  CONTRACTOR OF THE CONTRACTOR OF TH		COMUNE (S-) 1 LT	AW, COCA ATUTO NINE	AROTA	SINGUL.	COMUNE	A.R.
or prega or compir	COUNTRICO	DESTINATARIO	via / Piazza	C.A.P.	AWA	MITTENTE CORNA/ROIN	VIA/PIAZZA	C.A.P.	SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI
	OIF	IATA	NITS	DE	=	TN∃T	TIM		<u></u>

M. AOS Rate ro. Cro-sez. 06 operazio

Contrassegnare la casella interessata

21/07/2016 13:22 Tariffa © 8.40 Affr. © 8.40 Peso gr.: 109 ¥ Fraz. 42001 Causale:

Serv.Agg.: AR GDBuazBR manuale, 766892635394

TASSE

Causale: AG

156, 136 136 13.23 21/07/2016 13:23 Tariffa & 8.40 Affr. & 8.40 Fraz. 42001

Serv. Agg.: AR GOddeziote manuale, 766892635406

N. Raccomandata

76714892802-8



### **Poste**italiane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (EXW8151E) - St. [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA**E vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Pollson Shalling N° CIV. TV PROV. Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello AUVI COCA AND LOS 21100 MEVISO COMMISSIONE TECNICA
DESTINATARIO Seven has CRP COMUNE COM WAY PIAZZA XX VIA/PIAZZA

A.R. SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI Contrassegnare la casella interessata Peso gr.: 110



## **Poste**italiane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (Ex W8151E) - St. [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA**E vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

		npatello
	A COTIUNE OF VERONA	
	NA PRAZA PLAN	7
		No CIV
		PROV.
	H KOLDONINI	
-11/4	S STATES TO THE TANK C	N° CIV.
	C.A.P. COMUNE	PROW
	SERVIZI ACCESSORI	
	Contrassegnare la casella interessata	

M. 106/20/6 14,000 21/07/2016 13:20 40 Affr. € 8:40

Fraz. 42001

Tariffa & 8.40 Serv. Agg.: AR (Gostlazighik manuale) 766592635383 Peso gr.: 110 Causale: AG

TASSE

N. Raccomandata

76714892805-1



# Posteitaliane Poste-oras - Mod. 22 MG - MOD. 04001 (EXWASSE) - St. (4) Ed. 0304

Accettazione **RACCOMANDATA**È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Contrassegnare la casella interessata

M. Act (2016 Act). Moserate 168 21/07/2016 13:18 Causale: A6 Fraz. 42001

Jariffa 8 8.40 Peso gr.: 111 Tariffa Serv.Agg.: AR (GDGteatBAR 766892635372

TASSE

Affr. 8 8.40