

T.A.R. Bari (Puglia) sez. III, 25/03/2024, n. 372

SENTENZA

[illegible]***contro***

Comune di Andria, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'advvocato (*omissis*), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la declaratoria di nullit , previa sospensione,

â??- della deliberazione del Commissario straordinario nÂ° 4 del 04/02/2020, con cui il predetto Commissario ha annullato in autotutela la deliberazione consiliare nÂ° 10 del 12/03/2002, con cui era stato modificato il Regolamento Comunale TOSAP, prevedendo allâ??art. 32, comma 3, lâ??esenzione dalla tassa per gli esercenti del mercato settimanale della citt  di Andria;

â?? della nota prot. nÂ° 0057834/2019, richiamata *per relationem* nella delibera impugnata, con cui il Funzionario responsabile dei tributi segnalava le modifiche ed integrazioni al Regolamento TOSAP;

â?? della nota prot. nÂ° 0112648/2019, richiamata *per relationem* nella delibera impugnata, con cui il Segretario generale dellâ??Ente rassegnava valutazioni sullâ??illegittimitÃ dei commi 3 e 4 dellâ??art. 32 del Regolamento TOSAP;

?? di ogni altro atto precedente, conseguente o comunque connesso a quelli impugnati, con espressa riserva di proporre motivi aggiunti,

ovvero, in via meramente subordinata, per l'annullamento, previa sospensione, degli stessi atti appena indicati;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Andria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 dicembre 2023 la dott.ssa (*omissis*) e uditi per le parti i difensori (*omissis*) per la parte ricorrente e (*omissis*) per il Comune resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

FATTO e DIRITTO

1.- Con il gravame in epigrafe gli odierni ricorrenti, tutti venditori ambulanti esercenti la propria attività presso il mercato settimanale del comune di Andria, iscritti alle associazioni sindacali di categoria pure ricorrenti nel presente giudizio, hanno impugnato la deliberazione del Commissario straordinario n. 4 del 4 febbraio 2020, recante l'annullamento in autotutela della deliberazione consiliare n. 10 del 12 marzo 2002 con cui era stato modificato il Regolamento comunale TOSAP, prevedendo -all'art. 32, comma 3- l'esenzione dalla tassa per gli esercenti del mercato settimanale in questione; tale atto hanno gravato unitamente alle presupposte note, rispettivamente a firma del Funzionario responsabile dei tributi e del Segretario generale dell'ente, in epigrafe meglio specificate.

Più precisamente, hanno chiesto la declaratoria di nullità -previa sospensione- degli atti predetti e -in subordine- il loro annullamento considerato che il Comune stesso, avendo inviato ai suddetti -in data 7/8 novembre 2022- gli avvisi di pagamento per l'annualità 2017, ha evidentemente inteso attribuire alle gravate statuizioni efficacia retroattiva, pur nel silenzio del dato testuale. Nell'atto introduttivo del giudizio, hanno espressamente limitato il proprio interesse alla presente impugnazione al profilo della retroattività attribuita all'imposizione tributaria, pur mai menzionata nel contenuto della Delibera n° 4/2020 (cfr. pag.6, ultimo cpv.).

Si è costituito in giudizio il Comune di Andria in data 24 febbraio 2023, eccependo in via preliminare la tardività del gravame e, comunque, il difetto di giurisdizione rispetto al primo motivo di ricorso; in ogni caso, l'infondatezza delle censure proposte nei tre motivi di gravame.

Con precedente ordinanza di questa Sezione n. 63 del 15 febbraio 2023, è stata accolta l'istanza cautelare sulla scorta della seguente motivazione: *Considerato che l'autotutela è stata esercitata dal Commissario dopo un notevolissimo lasso temporale e che alla delibera gravata è stata assegnata efficacia retroattiva, tant'è che l'Amministrazione ha cominciato ad emettere gli avvisi di pagamento, a partire dall'anno 2017; Ritenuto che la questione necessita di approfondimento e che appaia opportuno pervenire all'udienza di discussione del merito re adhuc integra..* Tali statuizioni cautelari sono state parzialmente

riformate in appello con ordinanza della settima Sezione n. 1419 del 12 aprile 2023, di cui si riportano i passaggi motivazionali più significativi: *“L’appeal cautelare è fondato, nella sola parte in cui mira ad accertare che la deliberazione del Commissario straordinario n. 4 del 4 febbraio 2020, assunta con i poteri del consiglio comunale, sia applicabile ai periodi d’imposta successivi alla sua adozione, ferma restando la sospensione della sua efficacia limitatamente ai periodi di imposta anteriori”*. L’ordinanza appellata deve dunque essere riformata nella sola parte in cui ha sospeso la deliberazione del Commissario straordinario n. 4 del 4 febbraio 2020 relativamente ai periodi d’imposta successivi alla sua adozione”.

All’udienza del 18 dicembre 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

2.- L’esame deve prendere le mosse dall’eccezione di tardività del gravame opposta dalla difesa comunale, prescindendo dall’ulteriore eccezione preliminare di difetto di giurisdizione poichè riferita al solo motivo articolato *sub* 1 (con cui si chiede la dichiarazione di nullità della deliberazione in parola), destinato ad essere assorbito come sarà a breve chiarito con l’accoglimento del terzo motivo (formulato per ottenerne l’annullamento).

L’eccezione di tardività va respinta. La delibera commissariale impugnata in nessuna parte fa espresso riferimento alla retroattività delle statuizioni ivi contenute; sicchè la relativa lesività si è manifestata soltanto con l’invio agli odierni ricorrenti il 7 novembre 2022- degli avvisi di pagamento per il 2017. Tempestivo, dunque, il ricorso notificato il 5 gennaio 2023.

3.- Nel merito, dando seguito alla decisione cautelare del giudice di appello, il gravame va accolto in relazione alla censura contenuta nel terzo motivo- di violazione del principio di irretroattività della legge in generale e, in particolare, delle disposizioni tributarie, sancito rispettivamente- dall’art. 11 delle preleggi al codice civile e dall’art. 3 della legge n. 212/2000 (statuto del contribuente). Il Consiglio di Stato ha infatti ribadito- riformato la decisione cautelare di primo grado *“nella sola parte in cui ha sospeso la deliberazione del Commissario straordinario n. 4 del 4 febbraio 2020 relativamente ai periodi d’imposta successivi alla sua adozione”*.

Nella delibera commissariale non vi è, in effetti, alcun esplicito riferimento al recupero retroattivo dei tributi; e verosimilmente- l’effetto retroattivo è stato fatto discendere *ex post* in sede interpretativa- dalla qualificazione dell’autotutela esercitata come autoannullamento *ex art. 21-nonies* della legge n. 241/1990, secondo la ricostruzione offerta dalla parte ricorrente, sebbene l’esercizio di tali poteri sembrerebbe fondarsi primariamente sulla constatazione della riduzione del gettito fiscale.

Il risultato di siffatta operazione ermeneutica si pone, tuttavia, in contrasto frontale con l’invocato principio di irretroattività, rendendo illegittima la delibera gravata nella misura in cui consente di estendere l’abolizione del regime di esenzione ai periodi precedenti alla sua entrata in vigore.

3.- Il ricorso va dunque accolto nei termini che precedono, assorbita ogni altra censura. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (sezione terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione. Condanna il Comune di Andria alla rifusione delle spese di causa in favore della parte ricorrente complessivamente liquidate in euro 3.000,00 (tremila/00), oltre spese e accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

(omissis)

Campi meta

Massima : *L'annullamento in autotutela di una delibera di esenzione TOSAP non può avere effetti retroattivi, in quanto tale effetto violerebbe il principio di irretroattività delle norme tributarie sancito dall'art. 3 dello Statuto del Contribuente (L. 212/2000).*

Supporto Alla Lettura :

AUTOTUTELA

Nel diritto amministrativo, si tratta della facoltà riconosciuta ad un'amministrazione pubblica di annullare, revocare o riformare un atto amministrativo per ragioni afferenti alla legittimità dell'atto medesimo. Viene solitamente distinta in:

- **autotutela decisoria** (o **provvedimentale**): con la quale l'amministrazione può intervenire con un atto cosiddetto di secondo grado su dei precedenti provvedimenti adottati;
- **autotutela esecutiva**: con la quale l'amministrazione dà effettiva attuazione a provvedimenti già emanati.

Sono esempi di questa capacità il potere di revoca, sospensione, proroga, rimozione degli "effetti dell'atto", di annullamento o convalida dell'atto e dei suoi effetti *ex tunc*, o ancora di riforma, sanatoria, ratifica e rinnovazione dell'atto e dei suoi effetti *ex nunc*.