



Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

Gaetano D'AURIA	presidente
Paolo PELUFFO	consigliere, relatore
Emilia TRISCIUOGGIO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere

nell'adunanza del 30 marzo 2015,

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO il relatore, cons. Paolo Peluffo;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione – con nota prot. n. 5146/L.13.9 del 12 marzo 2015 – una richiesta di parere, formulata dal commissario Straordinario del Comune di Viareggio, concernente la possibilità per un comune dissestato di applicare, in deroga all'art. 251 d.lgs. n. 267/2000, la tassa di soggiorno, già vigente al momento della dichiarazione del dissesto, in misura inferiore al massimo.

CONSIDERATO

La richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, essendo stata correttamente formulata dal Commissario straordinario del comune interessato e inviata alla Corte per il tramite del Consiglio delle autonomie, nel rispetto, quindi, delle formalità previste dall'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003.

Con riferimento al profilo oggettivo, la Sezione deve preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano o meno i requisiti di generalità ed astrattezza e se sia esclusa ogni implicazione su comportamenti e atti amministrativi, ancor più se già adottati, per evitare un'ingerenza o compartecipazione della Corte nella concreta attività amministrativa dell'ente, incompatibile con la propria posizione di terzietà e indipendenza. Inoltre, occorre verificare che l'attività consultiva non interferisca con le funzioni giurisdizionali intestate alla Corte dei conti o ad altre magistrature.

In termini oggettivi, la formulazione della richiesta ne comporterebbe la inammissibilità, in quanto la funzione consultiva non può svolgersi in ordine a questioni che non abbiano carattere generale, cioè non può investire la scelta operata o da operarsi dall'Amministrazione nello svolgimento dell'attività gestionale.

Tuttavia, al di là della letterale formulazione della richiesta, la Sezione ritiene di potersi esprimere, in termini di sana e regolare gestione, sulla fattispecie astratta, individuando i principi generali della disposizione e rendendo, quindi, il parere in astratto, senza pregiudicare le decisioni e le scelte dell'Amministrazione.

Il quesito in esame, valutato solo in termini generali ed esclusa ogni verifica sulla fattispecie concreta, è, pertanto, ritenuto ammissibile anche dal punto di vista oggettivo vertendo sui principi in materia di bilancio e di gestione delle entrate per gli enti in condizioni di dissesto, investendo con ciò la materia della contabilità pubblica nell'accezione dinamica riconducibile alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, alla sana gestione e agli equilibri di bilancio, nonché al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, secondo i criteri fissati per l'esercizio dell'attività consultiva dalla Sezioni riunite con deliberazione n. 54/2010, a conferma dell'orientamento già assunto dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 5/2006.

MERITO

Il d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, recante “disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale” ha istituito l'imposta di soggiorno. Il comma 1 dell'art. 4 prevede che i “comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possono istituire, con deliberazione del consiglio, un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate nel proprio territorio, da applicare, secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte di soggiorno”. Trattasi di un'imposta di scopo, il cui gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali. Il successivo comma 3 stabilisce, inoltre, che “con regolamento da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, è dettata la disciplina generale di attuazione dell'imposta di soggiorno. In conformità con quanto stabilito nel predetto regolamento, i comuni, con proprio regolamento da adottare ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive, hanno la facoltà di disporre ulteriori modalità applicative del tributo, nonché di prevedere esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo”. Nel caso di

mancata emanazione del regolamento presidenziale (che attualmente non risulta ancora emanato), è data comunque facoltà ai comuni di adottare gli atti regolamentari, di loro pertinenza, previsti dall'art. 4.

Il quadro normativo va completato con la disciplina regionale in materia di turismo: la l.r. 23 marzo 2000, n. 42, "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo", che disciplina le funzioni della Regione Toscana, delle province e dei comuni, attribuendo a questi ultimi le funzioni amministrative in materia di esercizio delle strutture ricettive, esercizio delle attività professionali, accoglienza e informazione turistica.

I comuni, con proprio regolamento da adottare ai sensi dell'art. 52 d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive, hanno la facoltà di disporre ulteriori modalità applicative del tributo, nonché di prevedere esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo.

Il Comune di Viareggio ha approvato il proprio regolamento con delibera di consiglio comunale del 28 giugno 2012, n. 18, poi modificato con delibera del Commissario prefettizio 7 giugno 2013, n. 105. Il regolamento disciplina il presupposto dell'imposta (pernottamento in strutture ricettive ubicate sul territorio comunale), la destinazione del gettito, che segue le indicazioni di cui al d.lgs. n. 23/2011, nonché la misura dell'imposta, che è "determinata annualmente dalla Giunta comunale con apposita deliberazione". L'art. 4 prevede che "la misura dell'imposta è graduata e commisurata con riferimento alla tipologia delle strutture ricettive, così come definita dalla normativa regionale, che tiene conto delle caratteristiche dei servizi offerti, dei prezzi di pernottamento". Il regolamento, inoltre, ha stabilito in sette giorni il periodo massimo pro-capite di applicazione dell'imposta e ha disciplinato ipotesi di esenzioni per determinate categorie di soggetti (minori, persone che assistono indigenti, appartenenti alle forze armate).

Il comune richiedente versa in stato di dissesto. Pertanto, ad esso si applicano le disposizioni di cui all'art. 251 Tuel (d.lgs. n. 267/2000), rubricato "Attivazione delle entrate proprie", il quale, da un lato (comma 1), richiede che, entro 30 giorni dalla data di esecutività della delibera di dissesto, l'ente deliberi, per le imposte e tasse

locali di spettanza, le aliquote e le tariffe di base nella misura massima consentita; dall'altro (comma 4), attribuisce all'ente dissestato il potere di stabilire maggiorazioni, riduzioni, graduazioni ed agevolazioni per le stesse imposte secondo le competenze, le modalità, nei termini ed entro i limiti stabiliti dalle rispettive disposizioni di legge vigenti. Il potere in questione va interpretato nel senso che l'ente in dissesto possa esercitarlo nelle ipotesi in cui la legge disciplinante il tributo preveda espressamente la facoltà di operare tali variazioni, fermo restando l'innalzamento delle aliquote del tributo al massimo consentito.

Il comma 2 dell'art. 251 citato stabilisce, inoltre, che "la delibera non è revocabile ed ha efficacia per cinque anni, che decorrono da quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato". La *ratio* della norma è da ricercare nella necessità, conseguente alla procedura di dissesto, di garantire entrate finanziarie all'ente in grado di assicurare non solo la solvibilità nei confronti dei creditori, ma anche la continuità dei servizi e delle prestazioni ai cittadini.

La definizione delle tariffe da applicare per l'imposta di soggiorno in esecuzione dell'art. 251 Tuel - precedentemente approvata con delibera della Giunta comunale del 12 luglio 2012, n. 304 - è stata definita con delibera del Commissario prefettizio 31 ottobre 2014, n. 15, successivamente alla dichiarazione di dissesto avvenuta il 2 ottobre 2014.

Con la citata delibera n. 15/2014, il Commissario prefettizio "ha ritenuto opportuno, nel rispetto dell'art. 251 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni e integrazioni, e per esigenze di semplificazione e gestione del tributo, uniformare le tariffe bassa, media e alta stagione in un'unica tariffa" al fine di "contemperare il duplice obiettivo:

- 1) di applicare la tariffazione massima disposta dall'art. 251 comma 1 del Tuel;
- 2) di rispettare il precetto normativo disposto dall'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 e art. 13 del DL. 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con la legge 22 dicembre 2011 n. 14 in base al quale è necessario adottare criteri di gradualità in proporzione al prezzo nell'applicazione dell'imposta di soggiorno".

La nuova misura dell'imposta di soggiorno è stata così definita:

		Precedente tariffazione (delibera n. 18/2012)			Nuova tariffazione (delibera n. 15/2014)
		ALTA STAGIONE	MEDIA STAGIONE	BASSA STAGIONE	UNICA per notte di soggiorno
Strutture ricettive	classificazione	Luglio Agosto	Giugno Settembre Ottobre Febbraio Marzo Aprile Maggio	Novembre Dicembre Gennaio	
ALBERGHI	5 stelle	4,00	2,40	0,80	5,00
ALBERGHI	4 stelle	3,00	1,80	0,60	4,50
ALBERGHI	3 stelle	1,50	0,90	0,30	4,00
ALBERGHI	2 stelle	1,00	0,60	0,20	3,00
ALBERGHI	1 stella	1,00	0,60	0,20	2,00
RESIDENZE TURISTICHE ALBERGHIERE		3,00	1,80	0,60	4,00
CAMPEGGI		0,50	0,30	-	1,00
AGRITURISMO		1,50	0,90	0,30	2,50
Altre strutture ricettive					
CASE PER FERIE		1,50	0,90	0,30	2,50
Strutture ricettive extra alberghiere					
CASE VACANZA		1,50	0,90	0,30	2,50
AFFITTACAMERE		1,50	0,90	0,30	2,50

Il Commissario prefettizio ha fatto uso, in tal modo, del potere conferito all'ente in dissenso dal citato art. 251, comma 4, Tuel, nella parte in cui questo consente all'ente di stabilire maggiorazioni, riduzioni e graduazioni entro i limiti stabiliti dalle "disposizioni di legge vigenti"; disposizioni tra le quali vi è, appunto, quella dell'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 23/2011 cit., il quale espressamente prevede "criteri di gradualità" nell'applicazione dell'imposta da parte dei comuni.

Reputa, pertanto, la Sezione che il Commissario abbia correttamente interpretato la normativa in materia (art. 4 d.lgs. n. 23/2011 e art. 251 Tuel), che consente una rimodulazione, nella sede regolamentare, delle tariffe della tassa di soggiorno, fermo restando che la gradazione debba partire dall'applicazione del tributo nella misura massima. Peraltro, la condizione di dissesto in cui versa il comune impone ad esso di compiere un'accurata valutazione dell'eventuale minore derivante dalla rimodulazione dell'imposta, nonché di preordinare le necessarie misure di compensazione.

Nelle sopra esposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana in relazione alla richiesta formulata dal Commissario straordinario del Comune di Viareggio, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n. 5146/1.13.9 del 2 marzo 2015.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e al Commissario straordinario del Comune di Viareggio.

Firenze, 30 marzo 2015

L'estensore
f.to Paolo Peluffo

Il presidente
f.to Gaetano D'Auria

Depositata in Segreteria il 31 marzo 2015

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli