

ALLEGATO 1

Tariffe cimiteriali – Commisurazione ai costi dei servizi

T.A.R. Campania, Napoli, Sez. I, sentenza n. 5436 del 10 settembre 2018

Pubblicato il 10/09/2018

N. 05436/2018 REG.PROV.COLL.

N. 01913/2015 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1913 del 2015, proposto da

Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Reale Arciconfraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Reale Arciconfraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, Confraternita < omissis >, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Luigi Adinolfi, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Parco Margherita 34 St. Caserta;

contro

Comune di Caserta, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Tommaso Parisi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Carlo Formisano in Napoli, via Scarlatti n. 126;

per l'annullamento

del provvedimento G.M. n.71/2014 emesso dal comune di Caserta avente ad oggetto la approvazione di tariffe cimiteriali e dei conseguenziali solleciti di pagamento notificati ad alcuni dei soggetti ricorrenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 giugno 2018 il dott. Domenico De Falco e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 14 aprile 2015 e depositato il giorno successivo, le Confraternite e Arciconfraternite in epigrafe hanno impugnato, chiedendone l'annullamento previa sospensione, gli atti in epigrafe dettagliati con i quali il Comune di Caserta ha fissato le tariffe cimiteriali commisurandole "al costo dei servizi" e chiedendo il versamento di 8 euro per ciascuno dei loculi gestiti dalle ricorrenti, di importo maggiore rispetto alla situazione precedente.

In particolare le ricorrenti hanno posto a supporto del ricorso i seguenti motivi.

I) Incompetenza; violazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 267/2000.

Secondo le ricorrenti la competenza a disporre l'istituzione di contributi generalizzati spetterebbe al Consiglio comunale e non alla Giunta ai sensi dell'art. 42 del TUEL.

II) Eccesso di potere per duplicazione della TASI; Violazione di tutti i principi in materia di doppia imposizione.

La delibera gravata conterrebbe un'imposizione avente i medesimi presupposti della TASI, di modo che essa realizzerebbe una doppia imposizione, come tale illegittima.

III) Violazione art. 7 l. n. 241/1990.

Le Confraternite ricorrenti sono i soggetti principalmente incisi dalla delibera gravata cosicché esse avrebbero dovuto essere previamente informate del progetto da sottoporre a contraddittorio, in modo da far emergere le criticità evidenziate, poi, in sede giurisdizionale.

IV) Violazione DM 31/12/1983.

Il decreto ministeriale citato è stato invocato dall'Amministrazione comunale a supporto della gravata delibera, ma esso riguarda i servizi a domanda individuale, laddove nel caso di specie le prestazioni da compensare sarebbero quelle relative al funzionamento dei servizi cimiteriali nel loro complesso (c.d. servizi indivisibili).

V) Eccesso di potere per difetto di istruttoria; disparità di trattamento; violazione art. 3 Costituzione.

Il Comune avrebbe indiscriminatamente elevato le tariffe per la disponibilità dei loculi, senza considerare che alcuni di questi sono occupati e non possono essere liberati perché il Comune ha l'ossario saturo, sicché le Confraternite pagano per tali loculi dei costi senza introiti.

VI) Violazione art. 52 del d.lgs. n. 446/1997 e 23 della Cost.; violazione della riserva di legge.

Solo lo Stato potrebbe istituire nuovi tributi e sempre previa disposizione di legge, giammai potrebbe farlo il Comune su proposta del dirigente, come avvenuto nella fattispecie.

VII) Violazione del principio di retroattività.

Il contestato contributo sarebbe riferito anche all'anno 2014, realizzando così una forma di imposizione retroattiva.

VIII) Eccesso di potere per duplicazione dei servizi a domanda individuale; violazione di tutti i principi in tema di divieto di doppia imposizione.

La delibera n. 35/2011 istituisce una tariffa che include anche gli oneri generali e specifici di gestione, di modo che la gravata tariffa riguarderebbe le medesime attività le quali, quindi, sarebbero oggetto di duplice remunerazione.

IX) Eccesso di potere per duplicazione della tariffa dei servizi a domanda individuale; violazione di tutti i principi in materia di divieto di doppia tassazione.

La tariffa contestata finisce per gravare ulteriormente anche i servizi a domanda individuale già oggetto di specifica considerazione nella delibera n. 35/2011.

Con ordinanza 13 maggio 2015, n. 955 questa Sezione ha respinto l'istanza di sospensione cautelare, non ravvisando la sussistenza di un pregiudizio irreparabile nell'attesa della decisione di merito.

Con atto depositato in data 14 marzo 2018 si è costituito il Comune di Caserta che, con successiva memoria, ha preliminarmente rilevato l'irricevibilità del ricorso per tardività e, nel merito, ha contestato ciascuno dei motivi di ricorso. Le ricorrenti non hanno prodotto ulteriori memorie.

Alla pubblica udienza del 20 giugno 2018 la causa è stata trattenuta per la decisione.

Può prescindere dallo scrutinio delle eccezioni di irricevibilità perché il ricorso è infondato nel merito.

Con il primo motivo le ricorrenti lamentano l'incompetenza della Giunta a determinare le tariffe, perché in tale materia sarebbe il Consiglio comunale ad essere competente.

Il rilievo è privo di pregio.

Infatti, in base all'art. 42, comma 2, lett. f, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, il Consiglio comunale ha competenza solo sulla *"disciplina generale delle tariffe per la fruizione di beni e servizi"*.

La disciplina di dettaglio spetta all'organo avente competenza residuale su tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo e non riservati dalla legge al Consiglio, vale a dire alla Giunta che, pertanto, è competente a determinare in concreto le tariffe *de quibus* (cfr. da ultimo TAR Liguria sez. I, 16 luglio 2018, n. 617).

Nel caso di specie la delibera gravata riveste il carattere di norma di dettaglio, avendo fissato direttamente le tariffe da corrispondere – a remunerazione degli oneri di carattere generale inerenti il servizio – in relazione agli spazi cimiteriali occupati e dando luogo, poi, all'emissione del titolo in base al quale è stato chiesto alle ricorrenti di corrispondere il canone risultante.

È evidente che tale regolamentazione individua gli specifici criteri e le modalità finalizzate alla determinazione della concreta somma da corrispondere per l'occupazione degli spazi cimiteriali e non la disciplina generale di siffatta tipologia di servizi, di modo che essa rientra nell'ambito delle competenze giuntali.

Con il secondo motivo le Confraternite ricorrenti rilevano che il canone cimiteriale costituirebbe una forma di doppia imposizione tributaria non ammessa. Sulla natura tributaria del prelievo si fondano anche i motivi VI, VII, VIII e IX a cui, pertanto, si devono estendere le considerazioni di seguito esposte.

La giurisprudenza amministrativa con riferimento al caso di tariffe da corrispondere per l'uso di pontili per imbarcazioni da diporto, ma con ragionamento estendibile anche al caso dei corrispettivi per l'utilizzo di spazi cimiteriali, ha affermato che: *non viene in questione una prestazione patrimoniale imposta, ai sensi dell'art. 23 Cost., a carico degli esercenti interessati, non potendo qualificarsi come tale il contributo, determinato con riferimento alla misura dei costi sostenuti dall'Ente, stabilito quale corrispettivo della erogazione di un servizio e della offerta di un bene, atteso che ricadono nell'ambito applicativo della norma costituzionale citata le sole prestazioni pretese dall'Amministrazione in mancanza di un collegamento con un'utilità offerta dall'Ente* (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 8 agosto 2018, n. 4875 che richiama Cons. Stato sez. V, 1° marzo 2000, n. 1075).

Ne caso di specie, l'Amministrazione resistente non ha affatto introdotto un nuovo tributo comunale, ma ha soltanto previsto l'applicazione di tariffe con funzione di corrispettivo per l'uso dello spazio cimiteriale da parte dei singoli utenti.

Ed infatti, la delibera gravata rende conto della circostanza che le tariffe sono state determinate avendo riguardo ai costi generali dei servizi sostenuti dal Comune resistente per la manutenzione ordinaria e straordinaria oltre che per l'attività di pulizia degli spazi cimiteriali, con la conseguenza che esse esibiscono una natura corrispettiva e non tributaria.

Pertanto, le asserite violazioni dei principi dettati in materia di doppia imposizione, di irretroattività e di violazione del principio di riserva di legge, articolati nei motivi di ricorso sopra menzionati, non sono configurabili venendo meno la presupposta natura tributaria del prelievo contestato.

Con il terzo motivo di ricorso, le ricorrenti lamentano la violazione del principio del contraddittorio, in quanto l'Amministrazione intimata avrebbe dovuto far precedere l'adozione della delibera impugnata dall'informativa alle confraternite.

Il rilievo è privo di pregio.

La delibera impugnata, pur contenendo una disciplina di dettaglio relativa agli oneri previsti, è destinata a regolamentare la materia dei corrispettivi per l'utilizzo degli spazi cimiteriali con una previsione che è destinata ad applicarsi, non solo con riguardo alle ricorrenti, ma in tutte le fattispecie nelle quali debbano determinarsi i corrispettivi per l'utilizzo degli spazi cimiteriali, con la conseguenza che essa può qualificarsi come atto generale, sottratto, ai sensi dell'art. 13 della l.n. 241/1990, dall'applicazione delle norme sulla partecipazione procedimentale.

Con il quarto motivo di ricorso parte ricorrente lamenta l'errato richiamo nella gravata delibera al DM del Ministero dell'interno 31/12/1983 recante *individuazione delle categorie dei servizi pubblici locali a domanda individuale* (Pubblicato nella Gazz. Uff. 17 gennaio 1984, n. 16), asserendo che non vi rientrerebbero i servizi del tipo di quelli oggetto di causa, in quanto indivisibili.

Senonché quand'anche il richiamo a tale DM fosse erroneo ciò non inciderebbe sulla legittimità della delibera, ma in ogni caso la distinzione tra servizi a domanda individuale o indivisibili rileva a fini tributari, mentre si è già rilevato che le tariffe oggetto di contestazione sono parametrate ai loculi e spazi occupati dalle ricorrenti confraternite realizzando un prelievo di natura non tributaria e rendendo così irrilevante la stessa distinzione tra servizi divisibili e indivisibili.

Nemmeno coglie nel segno l'ulteriore censura secondo cui la delibera impugnata sarebbe viziata da eccesso di potere per non aver escluso dal calcolo della tariffa i loculi occupati da ossari che non possono essere smaltiti.

E infatti, parte ricorrente non ha fornito la prova che tali loculi sarebbero effettivamente inutilizzabili, in quanto vi sarebbero ossa e resti che non potrebbero essere rimossi; in ogni caso, quand'anche così fosse, nulla impedisce che le ricorrenti formulino un'apposita richiesta di esenzione dall'applicazione della tariffa relativamente a tali loculi, documentando lo stato di inutilizzabilità dello spazio in questione.

In definitiva tutti i motivi sono infondati e il ricorso deve essere conseguentemente respinto.

L'assenza di precedenti giurisprudenziali in termini giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa integralmente le spese tra le parti del giudizio.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 20 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Paolo Corciulo, Consigliere

Domenico De Falco, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE (Domenico De Falco)

IL PRESIDENTE (Salvatore Veneziano)

IL SEGRETARIO