



REPUBBLICA ITALIANA
In nome del popolo italiano
IL TRIBUNALE DI GENOVA
Prima sezione

in persona del

Dott. Pietro Spera

giudice unico

ha pronunciato la seguente

s e n t e n z a

nel procedimento civile promosso da

COMUNE DI IMPERIA, in persona del Sindaco *pro tempore*, elettivamente domiciliata in Napoli, Via Francesco Blundo 42, presso e nello studio dell'Avv. Rosina MAFFEI, che lo rappresenta e difende per mandato in calce all'atto di citazione.

Parte attrice.

C o n t r o

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE e MINISTERO DELL'INTERNO, in persona dei ministri *pro tempore*, elettivamente domiciliati in Genova, V.le Brigate Partigiane 2, presso l'Avvocatura dello Stato, che li rappresenta e difende *ex lege*.

Parte convenuta.

+++++

OGGETTO: Indebito arricchimento.

Assegnata in decisione all'udienza del 11/9/2018.



+++++

conclusioni**Per parte attrice:**

“Voglia l’Ill.mo Giudice adito, ritenuta la propria competenza, respinta ogni contraria istanza, eccezione, deduzione e difesa, che sin d’ora si impugna e contesta:

a) in via principale, accertare e dichiarare che, in base e ai fini di cui all'art. 64, l. n.

388/2000, i "minori introiti" del Comune di Imperia da compensare con il trasferimento erariale vanno calcolati in relazione al complesso degli immobili "D" passati ad autodeterminazione della rendita catastale e che il debito del Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Economia delle Finanze nei confronti del Comune ammonta per gli anni dal 2003 al 2009 (Spettanze 2004-2010) ad Euro 280.698,01, come da dichiarazioni presentate dal Comune di Imperia nelle forme di cui al D.M. 197/2002, così come esattamente dettagliato nel presente atto nei prospetti in allegato doc. 4;

b) in ogni caso, condannare il Ministero dell'Interno ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze in solido e/o ognuno per quanto di ragione al pagamento del debito non ancora adempiuto rispetto a quanto accertato in base alla lettera a) che precede e comunque a restituire e/o pagare al Comune di Imperia le somme che indebitamente gli stessi Ministeri convenuti hanno recuperato in violazione del diritto di credito accertato in base alla lettera a) che precede, come da dichiarazioni presentate dal Comune nelle forme di cui al D.M. n 197/2002 e prospetto in allegato, in tutti i casi con interessi e rivalutazione;

c) in via subordinata, condannare il Ministero dell'Interno e il Ministero dell'Economia delle Finanze in solido e/o ognuno per quanto di ragione al risarcimento di una somma non minore a quella oggetto delle pretese di recupero e mancato pagamento dei Ministeri che risultassero fondate, con interessi e rivalutazione;

d) condannare il Ministero dell'Interno e il Ministero dell'Economia delle Finanze in solido e/o ognuno per quanto di ragione al pagamento dei compensi legali ai sensi del DM 55/2014.



In via istruttoria si chiede:

- 1) ammettere C.T.U. contabile in caso di contestazione delle somme richieste;*
- 2) ammettersi prova sulle circostanze di cui alla premessa dell'atto di citazione, contraddistinti dai numeri sub 1 a 37, preceduti dalla locuzione "E' Vero che" con riserva indicare i testi;*
- 3) ammettersi alla prova contraria sui medesimi capi e punti e con gli stessi testi indicati da controparte;*
- 4) disporre gli ulteriori mezzi istruttori necessari ed opportuni.*

Con riserva di ogni altra richiesta istruttoria anche a seguito del comportamento processuale della controparte."

Per parte convenuta:

"Voglia codesto Ecc.mo Tribunale, contrariis reiectis, rigettare interamente le avverse domande, in quanto infondate in fatto e in diritto nonché prescritte."

RAGIONI DI FATTO E DIRITTO DELLA DECISIONE

1.

Quanto all'eccezione preliminare di prescrizione, essa si fonda sull'asserita inerzia di parte attrice "*protrattasi sino all'atto di diffida*" (v. comparsa di risposta, pag. 15). Sulla base del tenore letterale dell'eccezione, deve pertanto pacificamente ritenersi che l'atto di diffida sia stato idoneo a interrompere la prescrizione.

La stessa parte convenuta mostra poi di far riferimento – v. conclusionale – alla prescrizione decennale. D'altra parte il termine di prescrizione dell'azione esercitata da parte attrice – volta per volta nominata di indebito oggettivo o di indebito arricchimento – è pacificamente di 10 anni.

Ciò premesso, va condivisa la difesa di parte attrice in proposito laddove afferma che il termine iniziale della prescrizione decorre solo dal momento dell'effettivo pagamento.



Solo allora, infatti, parte attrice è stata in grado di effettivamente verificare quanto erogato dal Ministero e pertanto ha potuto far valere i propri diritti (v. art. 2935 CC).

In relazione a ciò, le date di effettivo pagamento emergono dalla stessa comparsa di risposta, in cui parte convenuta dà atto che le somme oggetto della presente causa sono state assegnate al Comune tra il 16 novembre 2007 e il 6 dicembre 2010.

Ne consegue che all'epoca dell'atto di diffida del 24/3/2016 (v. doc. 18 attore) – che, come visto, la stessa parte convenuta riconosce in comparsa di risposta aver interrotto la prescrizione – il termine decennale non era ancora decorso.

L'eccezione di prescrizione deve pertanto essere respinta.

2.

Passando al merito, nonostante la ridondante e non sempre chiara esposizione delle parti la questione può essere essenzialmente riassunta come segue: se il rimborso annuale vada commisurato all'intera perdita nell'anno (tesi dell'attore) o soltanto alla eventuale differenza tra la maggiore perdita nell'anno e quella accertata nell'anno precedente (tesi dei convenuti).

Detta questione è stata più volte posta all'attenzione della giurisprudenza di merito, la cui posizione prevalente è sintetizzata dalle seguenti sentenze d'appello:

- Appello Milano 3/11/2017: *“Sia la norma del 2000 che il DM del 2002 non fanno alcun riferimento al fatto che si tratti di immobili passati ad autodeterminazione in un singolo anno. L'art. 64 della l. 388/2000 fa un generale riferimento ai minori introiti derivanti dal passaggio a rendita catastale degli immobili di categoria D. L'art. 2 del DM 197/2002, al c. 3, fa riferimento alla base imponibile degli immobili di categoria D prima dell'autodeterminazione provvisoria. Quindi l'interpretazione letterale delle norme non depone nel senso invocato dai Ministeri, ma anzi, attesta il contrario orientamento. In tale contesto il consolidamento del contributo previsto dal DM 197/2002 non costituisce altro che una tecnica contabile di stabilizzazione, anche ai fini*



dei bilanci di previsione dello Stato, ma non può costituire un limite all'erogazione del contributo, dato che la l. del 2000 aveva previsto l'integrale copertura della perdita da parte dello Stato rispetto alle amministrazioni Comunali. Dunque non è corretto indicare che il consolidamento del contributo, per quella parte in tal modo coperta, non può più essere qualificata perdita. Sempre perdita è, in quanto il minore gettito si verifica anno per anno. (...) Con il passaggio degli immobili al nuovo regime di determinazione dell'imponibile, il gettito subisce una perdita, che ripropone, anno per anno, quella verificatasi negli anni precedenti. Riguardo a tale perdita, che dunque non può che essere calcolata sull'intero complesso degli immobili di categoria D, verrà pertanto effettuato un nuovo conteggio che calcoli nuovamente la perdita complessiva. A seguire verrà determinato il contributo dovuto. Se poi parte di tale contributo risulta già consolidato, questo farà parte delle modalità con cui il contributo viene erogato, ma non può costituire un meccanismo di "eliminazione" della perdita e dunque di individuazione dell'ammontare del contributo dovuto. (...) Si rileva infine che il paventato effetto esponenziale del "consolidamento" della perdita, maggiorato dall'indicazione di una nuova perdita che non sottragga il valore del contributo già consolidato, gioca sull'equivoco secondo cui il consolidamento costituirebbe un'eliminazione della perdita, e non una tecnica contabile che prevede le modalità di erogazione del contributo. La corretta lettura della disposizione relativa al consolidamento consente di escludere che il prospettato effetto moltiplicatore si realizzi, mentre in tale modo resta salvaguardata la possibilità per i Comuni di vedersi ripianata l'integrale perdita subita";

- Appello Torino 23/5/2017: *"(...) il passaggio all'autodeterminazione delle rendite catastali dei fabbricati censiti nella categoria D ha determinato nella generalità dei casi (e ciò si è in concreto verificato anche nel caso di specie) il passaggio a una base imponibile ai fini del calcolo dell'ICI inferiore rispetto a quella derivante dal sistema precedente e conseguentemente un minor gettito ICI: di qui la previsione dell'articolo 64 primo comma legge 388/2000 finalizzata a sostenere Le finanze comunali. Nei singoli territori comunali poi ogni anno vi è il passaggio "in autodeterminazione" delle rendite riguardanti un certo numero di immobili che - peraltro - si riflette per ciascuno di essi anche sugli anni successivi nel senso che il relativo minor introito "originario"*



viene a ripetersi con periodicità annuale. (...) La tesi del Comune di Torino non comporta - però - alcun effetto moltiplicativo poiché il medesimo importo "consolidato" (ex articolo 2 del D.M. numero 197/2002) continuerà a spettare per ciascuno degli anni successivi in modo corrispondente al minor introito per il Comune e ove continuano a permanere i requisiti previsti dalla legge. (...) Ora l'art. 64 della L. 388/2000 prende in considerazione minori introiti derivanti dalla autodeterminazione delle rendite in modo globale e senza introdurre alcuna distinzione tra l'anno in cui essi sono "passati in autodeterminazione" e quelli successivi. Allo stesso modo la soglia è costituita dal superamento dello 0,5% della spesa corrente prevista "per ciascun anno" e non per il solo anno di "passaggio in autodeterminazione" con la conseguenza che - contrariamente a quanto ritenuto dal tribunale - il "consolidamento" del trasferimento cui fa riferimento la norma secondaria regolamentare non esclude che tutti i trasferimenti presuppongano anno per anno il superamento della suddetta soglia. Ciò vale sia che si tratti di trasferimenti consolidati ovvero generati da minori introiti derivanti da immobili passati in autodeterminazione ulteriori rispetto a quelli con rendita già autodeterminata negli anni precedenti, non essendovi nella norma alcuna distinzione in merito a queste due categorie di che vengono quindi trattate dal legislatore nel medesimo modo sia ai fini del maggior trasferimento da parte dello stato che della loro rilevanza ai fini del superamento della quota dello 0 50%. Pur essendo la norma primaria chiara nel suo tenore letterale così da non richiedere ulteriori attività interpretativa la tesi del Comune di Torino trova riscontro anche in altri elementi desumibili Innanzitutto dal DM 197/2002 che costituisce il suo regolamento applicativo. (...) In primo luogo nel ribadire la necessità di che il minore introito ICI sia superiore allo 0 50% ai fini del trasferimento compensativo, esso precisa trattarsi "della spesa corrente risultante dal bilancio di previsione dello stesso anno in cui si è verificata la perdita". Come si è visto, la ferita originaria è destinata a ripetersi annualmente, ma neanche nella norma regolamentare di alcun riferimento limitativo al momento in cui vi è stato il "passaggio in autodichiarazione". In secondo luogo al quarto comma è previsto che i comuni al fine di ottenere il contributo statale trasmettano l'apposita dichiarazione costituente l'allegato a al medesimo DM in cui "attestano l'importo complessivo del minore gettito del ICI derivante dai fabbricati classificabili nel gruppo



catastale D a causa della autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali". Si tratta di dichiarazioni annuali in cui deve essere attestato l'importo complessivo del minor reddito ICI derivante dai fabbricati D. Come risulta anche dal testo della dichiarazione, ogni anno cioè deve essere indicato un dato unico riguardante tutti i fabbricati D e, così come la norma primaria, neppure quella secondaria né l'allegato che di essa parte prevedono alcuna distinzione (NB: che nel modulo allegato non sarebbe neppure possibile anche per ragioni grafiche) tra l'anno del "passaggio in autodichiarazione" e quelli successivi. Se ancora non bastasse nella circolare FL 6/2008 era stato espressamente precisato che: "Per ogni anno certificato l'importo richiesto a rimborso deve essere comprensivo di tutta la perdita accertata, cioè non deve essere indicata la sola - eventuale - maggiore perdita rispetto a quella in precedenza dichiarata, ma il complessivo importo che si chiede a rimborso per quell'anno. In altri termini, nel caso in cui venga compilato la dichiarazione per chiedere il rimborso di una minore entrata registrato in un anno, nell'anno successivo andrà riportata la stessa somma, se l'importo è rimasto lo stesso, oppure nel caso di ulteriori perdite registrate andrà certificato un valore pari alla somma di queste ultime e di quella già certificata per l'anno precedente", il tutto seguito da un corrispondente esempio formulato in termini numerici per eliminare ogni dubbio. (...) D'altro canto l'articolo 2 quater, settimo comma, del DL numero 154/2008 si è limitato a prevedere che le dichiarazioni annuali ai sensi delle norme di cui si è appena detto avrebbero dovuto essere ripresentate entro il 31 gennaio 2009 e corredate da un'attestazione a firma del responsabile del servizio finanziario dell'ente locale nonché asseverata dall'organo di revisione. Esso quindi non può giustificare la diversa interpretazione ora sostenuta dai ministeri dell'Economia e delle Finanze e dell'Interno, tanto più che nella nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 29 dicembre 2008 venne espressamente ribadito che la nuova disposizione non innovare in alcun modo quelle precedenti".

Tali orientamenti sono pienamente condivisi da questo giudice, anche perché coerenti con la *ratio* della normativa, che mira a far fronte alle difficoltà finanziarie dei comuni causati dalla introduzione con il DM 701/1994 della possibilità per i proprietari di immobili di categoria D di autodeterminare la rendita catastale provvisoria sui



fabbricati non iscritti in catasto o censiti senza rendita, così riducendo la base imponibile rispetto a quello determinato sulla base del valore contabile. *Ratio* che sarebbe in gran parte frustrata se si seguisse l'orientamento dei ministeri convenuti.

3.

Accertato quanto sopra in linea di diritto, e affermato pertanto il diritto del Comune attore di vedersi interamente ripianate le perdite complessivamente subite, si tratta pertanto di determinare in fatto l'ammontare di dette perdite.

In proposito devono ritenersi pacifici gli importi indicati da parte attrice, con riferimento sia a quanto effettivamente versato dallo Stato, pari a € 1.221.435,74, sia quanto alle minori entrate, pari a € 1.502.133,75.

Dette somme – indicate in tale misura da parte attrice in citazione – sono infatti riconosciute da parte convenuta in comparsa di risposta, laddove si legge *“Sulla base della documentazione presentata (...) risulta che le minori entrate I.C.I., conseguite dal comune di Imperia a seguito della autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali ("provvisorie") dei fabbricati classificabili nel gruppo catastale D, riferite agli anni dal 2003 al 2009 ammontano complessivamente ad euro 1.502.133,75. Il Ministero dell'interno, viste le suddette dichiarazioni, ha attribuito al comune di Imperia, nell'anno successivo a quello in cui si è verificata la perdita di gettito, contributi statali per un ammontare complessivo di euro 1.312.639,98 per gli anni dal 2004 al 2010. (...) Una volta completata l'acquisizione delle suddette certificazioni da parte di tutti gli enti interessati e verificatane la correttezza formale, il Ministero dell'interno, in applicazione della citata normativa, ha provveduto ad accertare se le perdite certificate rientrassero effettivamente nei due parametri fissati dalla legge stessa (valore della perdita superiore ad euro 1.549,37 e sua incidenza superiore allo 0,5 per cento della spesa corrente). Tale verifica ha evidenziato che non tutti i comuni si sono attenuti alle regole fissate dalla norma che prevede il sostegno e che, conseguentemente, hanno ottenuto somme a sostegno superiori a quelle effettivamente spettanti. Dall'esame della documentazione prodotta dal comune di*



Imperia, è risultato che rientrano in entrambi i parametri di legge solo le minori entrate registrate nell'anno 2003 e, quindi, all'ente per gli anni dal 2004 al 2010 spetta un contributo annuale di euro 174.490,82, per un totale complessivo di euro 1.221.435,74."

Ciò accertato in linea di fatto, si è visto al paragrafo precedente come – contrariamente a quanto sostenuto dai ministeri convenuti – vada ritenuto che il metodo di calcolo seguito dal Comune attore sia corretto.

Ne consegue pertanto che deve essere condivisa la quantificazione del credito vantato nella presente causa dal Comune medesimo, pari alla differenza tra gli importi ora esposti, e pertanto € 280.698,01 (1.502.133,75 - 1.221.435,74).

4.

Accertato ciò, il Comune attore chiede in via primaria la condanna solidale dei due ministeri convenuti al pagamento di tale differenza.

Sul punto va innanzitutto rilevato che, a fronte di tale domanda di condanna solidale, nessun rilievo è stato sollevato dai ministeri convenuti in comparsa di risposta, mentre solo in conclusionale è stato tardivamente eccepito che parte attrice non avrebbe indicato quale dei due ministeri debba ritenersi onerato.

In proposito ritiene la Cassazione che *"Nell'ipotesi di "vocatio in ius" di un Ministero diverso da quello istituzionalmente competente, allorché l'Avvocatura dello Stato - pur ricorrendo i presupposti per l'applicazione dell'art. 4 della legge 25 marzo 1958, n. 260 - non si avvalga, nella prima udienza, della facoltà di eccepire l'erronea identificazione della controparte pubblica, provvedendo alla contemporanea indicazione di quella realmente competente, resta preclusa la possibilità di far valere, in seguito, l'irrituale costituzione del rapporto giuridico processuale, non ponendosi, in senso proprio, una questione di difetto di legittimazione passiva, ferma restando la facoltà per il reale destinatario della domanda di intervenire in giudizio e di essere rimesso in termini.*



(Fattispecie in tema di giudizio promosso nei confronti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica - e non della Presidenza del Consiglio dei ministri ...)" (v. Sent. n. 16104 del 26/06/2013; in termini Sez. Un. n. 30649 del 27/11/2018).

Ad abundantiam, in entrambe le sentenze d'appello sopra citate, in cui sono state accolte domande analoghe a quella oggetto della presente causa, la pronuncia è stata emessa nei confronti di entrambi i ministeri.

5.

In conclusione, i ministeri convenuti devono essere condannati in solido a pagare a parte attrice la somma di € 280.698,01, oltre interessi legali dalla diffida del 24/3/2016 (doc. 18 attore).

Non può essere invece accolta la domanda di rivalutazione, non essendo stata fornita la prova ex art. 1224/2 CC di aver subito un danno maggiore di quello ristorato dagli interessi legali.

Le spese di lite seguono la sostanziale soccombenza di parte convenuta e sono liquidate nell'ammontare di cui al dispositivo (compensi medi per fasi studio, introduttiva e decisionale).

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando nella causa proposta da COMUNE DI IMPERIA nei confronti di MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE e MINISTERO DELL'INTERNO, *contrariis reiectis*, così provvede:

- condanna i ministeri convenuti, in solido, a pagare a parte attrice la somma di € 280.698,01, oltre interessi dalla diffida al saldo;



- condanna parte convenuta alla rifusione delle spese di giudizio sostenute da parte attrice, liquidate in complessivi € 12.713 (spese € 1.241, compensi € 11.472), oltre spese generali, IVA e CPA.

Genova, 3/1/2019.

Il Giudice

Pietro Spera

