



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 24/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 1 marzo 2016 composta dai Magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Massimo VALERO	Consigliere
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo referendario
Dott.	Cristiano BALDI	Primo ref. Relatore
Dott.ssa	Daniela ALBERGHINI	Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Baveno (VCO)** pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte in data 26.02.2016;

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il dr. Baldi Cristiano;

Udito il relatore;

### **PREMESSO CHE**

Il sindaco del comune di **Baveno**, con nota n. 2199 del 25.02.2016, chiedeva all'adita Sezione l'espressione di un parere in ordine all'imposta di soggiorno prevista dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 23/2011.

In particolare, il Sindaco del comune di Baveno formulava due distinti quesiti:

- 1) Se le "case ammobiliate gestite da privati" siano o meno assimilabili al concetto di "strutture ricettive" di cui al citato articolo 4 e, pertanto, siano soggette agli obblighi in tema di imposta di soggiorno;
- 2) Se l'eventuale incremento della base imponibile (a seguito dell'equiparazione a "strutture ricettive" delle case di privati locate per le vacanze) determini un aumento tributario in contrasto con la previsione di blocco di cui all'articolo 1, comma 26, legge n. 208/2015.

### **AMMISSIBILITA'**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 che, innovando il sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto che le Regioni, le Province, le Città metropolitane ed i Comuni possano formulare alle Sezioni regionali della Corte quesiti nella materia della contabilità pubblica.

Preliminarmente occorre verificare che la richiesta provenga da uno dei soggetti individuati dalla norma citata sopra e si riferisca ad una questione che rientri nella materia della contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, e con successiva delibera 10 marzo 2006, n. 5, la Sezione delle Autonomie ha delineato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione attribuita alla Corte<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Corte conti, sez. Autonomie, 10 marzo 2006, n. 5, in <http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export>

In relazione al profilo soggettivo, la legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dall'art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003, in considerazione della natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Magistratura contabile e la richiesta deve essere formulata dall'Organo di vertice dell'Ente richiedente.

Il quesito in esame proviene dal Comune di Baveno risulta sottoscritto dal Sindaco dell'Ente ed è pervenuto per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali e, pertanto, in relazione al profilo soggettivo, è ammissibile.

Quanto alla natura dei quesiti che possono essere formulati alle Sezioni regionali della Corte, il citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003 delimita l'oggetto in relazione a questioni attinenti la materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie negli atti citati sopra, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

A maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni riunite della Corte, in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti (delibera 17 novembre 2010, n. 54), precisando che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio<sup>2</sup>.

In ogni caso, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un

---

[/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez\\_autonomie/2006/delibera\\_5\\_a\\_ut\\_2006.pdf&%5d](/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_autonomie/2006/delibera_5_a_ut_2006.pdf&%5d)

<sup>2</sup> Corte conti, sez. riun. contr. 17 novembre 2010, n. 54, in [http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez\\_ioni\\_riunite/sezioni\\_riunite\\_in\\_sede\\_di\\_controllo/2010/delibera\\_54\\_2010.pdf](http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_ioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2010/delibera_54_2010.pdf)

esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Analogamente, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso.

In relazione ai parametri sopra indicati, il quesito sub 1 risulta non ammissibile, non concernendo la materia della contabilità come sopra perimetrata quanto invece il diritto tributario (presupposto impositivo), materia che esula dalle competenze della Magistratura contabile.

Viceversa, risulta ammissibile il quesito n. 2 trattandosi dell'interpretazione di norma impositiva di vincoli di finanza pubblica nell'acquisizione di entrate.

## **MERITO**

Con il parere in esame il comune di Baveno chiede se l'eventuale incremento del presupposto d'imposta dato dal soggiorno in una struttura ricettiva (a seguito dell'equiparazione a "strutture ricettive" delle case di privati locate per le vacanze) determini un aumento tributario in contrasto con la previsione di blocco di cui all'articolo 1, comma 26, legge n. 208/2015.

In disparte la legittimità di tale operazione (in relazione alle competenze in materia tributaria ed al rapporto tra fonti normative), rimessa al prudente apprezzamento dell'Ente, la Sezione osserva che la risposta al quesito formulato si pone sotto due distinti profili.

Occorre distinguere, infatti, l'ipotesi in cui l'inclusione delle case ammobiliate di privati consegue ad un'operazione meramente ermeneutica da quella in cui tale risultato richiede un'espressa previsione regolamentare.

Nel primo caso, infatti, qualora sia possibile operare in via interpretativa sulla nozione di "strutture ricettive", non si tratterebbe di estendere la portata di un tributo quanto piuttosto di individuarne correttamente, anche per il pregresso, i suoi reali destinatari. Si tratterebbe, detto in altri termini, della corretta interpretazione del presupposto di imposta, con conseguente recupero di quanto finora conseguentemente evaso.

Diversa la soluzione, invece, qualora per l'estensione dell'imposta di soggiorno nei confronti di ospiti di case ammobiliate gestite da privati sia necessaria una previsione espressa. Se, infatti, la regolamentazione in essere non consente in alcun modo tale estensione, sarebbe necessario un provvedimento espresso determinante un aumento potenziale dei soggetti passivi dell'imposta.

Tale seconda ipotesi, a parere della Sezione, si pone in contrasto con il divieto normativo di incremento della pressione fiscale.

L'articolo 1, comma 26, legge n. 208/2015 dispone quanto segue:

*"Al fine di contenere il livello complessivo della pressione tributaria, in coerenza con gli equilibri generali di finanza pubblica, per l'anno 2016 è sospesa l'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni degli enti locali nella parte in cui prevedono aumenti dei tributi e delle addizionali attribuiti alle regioni e agli enti locali con legge dello Stato rispetto ai livelli di aliquote o tariffe applicabili per l'anno 2015".*

Formalmente il divieto normativo sembrerebbe riferirsi all'incremento di tributi rispetto ai livelli delle aliquote 2015, così restando circoscritto alla determinazione delle aliquote impositive.

In realtà, tale lettura pare in contrasto con la *ratio* normativa, espressamente affermata nella premessa del periodo: l'obiettivo è il contenimento della pressione tributaria. Sotto questo profilo, anche considerato che il contenimento riguarda il "livello complessivo" della pressione tributaria, appare ragionevole ritenere che un'operazione che determini un incremento di tale pressione attraverso l'ampliamento della base imponibile sia in contrasto con il richiamato disposto normativo.

Analoghe conclusioni sono formulate nella deliberazione n. 35/2016 della Sezione Regionale per l'Abruzzo (e precedenti ivi citati) secondo cui *"Alla luce dell'obiettivo perseguito dal legislatore, il comma 26 dell'art. 1 della legge di stabilità 2016 deve necessariamente essere letto in via estensiva, ritenendo il blocco applicabile a tutte le forme di variazione in aumento dei tributi a livello locale, sia che le stesse si configurino come incremento di aliquote di tributi già esistenti nel 2015, sia che consistano nell'istituzione di nuove fonti impositive. Entrambe le predette opzioni fiscali (variazione in aumento delle aliquote e previsione di nuovi tributi) incidono, infatti, sulla pressione tributaria, elevandola. Conseguentemente, il blocco degli aumenti dei tributi e delle addizionali per il 2016 investe tutte le imposte, dirette ed indirette, e tutte le forme di maggiorazione (variazione in aumento e nuova istituzione di tributi)".*

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni che precedono è il parere della Sezione.

Così deciso nell'adunanza del 1 marzo 2016.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Il Magistrato Relatore  
F.to dott. Cristiano Baldi

Il Presidente  
F.to dott. Mario Pischetta

Depositato in Segreteria il 23/03/2016  
Il Funzionario Preposto  
F.to Dott. Federico Sola