

Pubblicato il 17/10/2016

N. 01141/2016 REG.PROV.COLL.

N. 01530/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1530 del 2014, integrato da motivi aggiunti,
proposto da:

Associazione Veneziana Albergatori (A.V.A.), Ge.A.P. Srl, San Simeon Sas di Stea Sergio e C., Tintoretto Sas di Rossi Gabriella & C., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'avvocato Alfredo Bianchini C.F. BNCLRD40D12L736E, con domicilio eletto presso il suo studio in Venezia, Piazzale Roma, 464;

contro

Comune di Venezia, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dagli avvocati Antonio Iannotta C.F. NNTNTN60S07L736V, Maurizio Ballarin C.F. BLLMRZ52E21L736C, Nicoletta Ongaro C.F. NGRNLT60B64F241K, domiciliato in Venezia, S. Marco, 4091;

per l'annullamento

della deliberazione del Commissario Straordinario del Comune di Venezia nella competenza del Consiglio Comunale n. 64 dell'1/8/2014, pubblicata all'Albo Pretorio comunale dal 7/8/2014 per quindici giorni;

del Regolamento dell'imposta di soggiorno nella Citta di Venezia, allegato alla predetta deliberazione del Commissario Straordinario n. 64 dell'1/8/2014.

della deliberazione del Commissario Straordinario del Comune di Venezia nella competenza della Giunta Comunale n. 340 del 25/7/2014, pubblicata all'Albo Pretorio comunale dell'8/8/2014 per quindici giorni;

della deliberazione del Commissario Straordinario del Comune di Venezia nella competenza della Giunta Comunale n. 350 dell'1/8/2014, pubblicata all'Albo Pretorio comunale dal 28/8/2014 per quindici giorni.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 settembre 2016 il dott. Marco Rinaldi 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, integrato da motivi aggiunti, gli albergatori e le associazioni di albergatori ricorrenti hanno impugnato le modifiche al Regolamento sull'imposta di soggiorno approvate dal Comune di Venezia nell'anno 2014, nella parte in cui hanno attribuito al gestore della struttura ricettiva taluni obblighi concernenti la fase di riscossione dell'imposta e la qualifica di "agente contabile di fatto", deducendone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere.

Resiste l'Ente Locale contrastando analiticamente le avverse pretese.

Va, in primo luogo, disatteso il motivo con cui gli odierni ricorrenti lamentano la violazione delle garanzie partecipative considerato che: a) ex art. 13 L. n. 241/1990 le norme sulla partecipazione procedimentale non si applicano nei confronti dell'attività della P.A. diretta alla emanazione di atti normativi e amministrativi generali; b) le associazioni di categoria sono state sentite ex art. 4, comma 3, della L. n. 23/2011 in sede di originaria adozione del Regolamento sull'imposta di soggiorno; c) le modifiche del Regolamento oggi impugnate non conseguono a un'autonoma decisione del Comune di introdurre nuove e ulteriori modalità applicative del tributo, ma costituiscono, nella sostanza, un mero adeguamento dell'originario Regolamento alla sentenza di questo T.A.R. n. 1165/2012 e alla delibera della Corte dei Conti n. 19/2013.

Nel merito il ricorso e i motivi aggiunti sono infondati.

Giova premettere che, secondo la prevalente giurisprudenza amministrativa (TAR Veneto sent. 653/2012, 1165/2012, 1283/2012 e 141/2013, TAR Toscana sent. 200/2013, TAR Calabria sent. 1694/2011), i gestori delle strutture ricettive non sono sostituti d'imposta né responsabili d'imposta. In caso di omesso versamento dell'imposta di soggiorno i relativi importi possono essere accertati e riscossi dal Comune solo nei confronti dell'ospite: unico soggetto passivo del tributo è colui che pernotta nelle strutture ricettive e nessuna responsabilità fiscale ricade sugli albergatori.

Il gestore della struttura ricettiva è estraneo al rapporto d'imposta e risulta gravato solo da obblighi strumentali: obblighi dichiarativi (es. obbligo di dichiarare periodicamente il numero di pernottamenti imponibili), obbligo di riversare al Comune le somme pagate dall'ospite a titolo d'imposta, obbligo di segnalare i clienti che non hanno versato il tributo, etc. (ai gestori sono affidati "soltanto adempimenti strumentali all'esazione del tributo, distinti dall'obbligazione tributaria",

...”adempimenti di carattere complementare, non eccessivamente onerosi o complessi: cfr. TAR Veneto sent. 1165/2012).

Gli obblighi posti a carico degli albergatori nella fase di attuazione del prelievo non possono dirsi sproporzionati od eccessivamente gravosi: essi sono connaturali alla peculiare struttura del tributo, il cui funzionamento è legato al suo particolare presupposto (il pernottamento) e all'esistenza di un soggetto passivo (il turista) difficilmente rinvenibile dopo la fine del soggiorno (TAR Sicilia, Palermo, sent. 1399/2013).

Per quanto sin qui esposto deve ribadirsi - in conformità a quanto già statuito da TAR Veneto, sent. n. 1165/2012, i cui principi non risultano disattesi dagli atti impugnati - che l'imposizione in capo agli albergatori, ad opera del Regolamento comunale, di obblighi strumentali alla riscossione dell'imposta di soggiorno non viola la riserva di legge di cui all'art 23 Cost. né gli altri principi invocati dai ricorrenti. La previsione di sanzioni amministrative per la violazione degli obblighi previsti a carico degli albergatori dal Regolamento comunale non appare illegittima, in quanto coerente con i principi che regolano la materia sanzionatoria: l'importo individuato dal Comune per il pagamento in misura ridotta non esorbita dai parametri previsti dall'art. 16, comma 2, della legge n. 689/1981.

Prive di pregio sono anche le doglianze con cui si contesta l'attribuzione ai gestori delle strutture ricettive della qualifica di agenti contabili di fatto e del correlato obbligo di presentare il conto di gestione.

La qualifica dei gestori delle strutture ricettive come “agenti contabili di fatto” e gli obblighi e le responsabilità che ne derivano (es. obbligo di presentare al Comune il conto della propria gestione ai fini del controllo della Corte dei Conti) discendono direttamente dalle norme di contabilità pubblica e non sono stati introdotti ex novo dal Regolamento municipale, che sul punto assume una valenza meramente ricognitiva di principi desumibili dal sistema ed esplicitati dalla Corte dei Conti.

Con delibera 16 gennaio 2013, n. 19, la Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, ha invero ricondotto i gestori delle strutture ricettive alla categoria degli “agenti contabili di fatto”, sul rilievo che costoro, relativamente alla riscossione dell’imposta di soggiorno, pur in assenza di un formale atto d’investitura o d’incardinazione nelle funzioni contabili, hanno comunque il “maneggio di denaro pubblico”: espressione comprensiva non solo degli agenti che, secondo le norme organizzative, svolgono attività di riscossione o di esecuzione dei pagamenti, ma anche di coloro che hanno la disponibilità di denaro da qualificare come pubblico in ragione della provenienza e/o della destinazione (come nel caso dell’imposta di soggiorno), e sono forniti in sostanza del potere di disporre senza l’intervento di altro ufficio.

La figura dell’agente contabile ricostruita dalla Corte dei Conti risulta, dunque, caratterizzata dal mero fatto di maneggiare denaro, beni e valori di pertinenza pubblica e si riscontra in ogni soggetto che svolga attività di maneggio, quali ad esempio la riscossione o il versamento di entrate pubbliche, tra cui rientrano le somme riscosse a titolo d’imposta di soggiorno: da qui la necessità che i gestori delle strutture ricettive rendano il conto della propria attività in materia di riscossione dell’imposta di soggiorno ai fini del controllo della Corte dei conti.

Va, infine, disattesa la censura con cui gli istanti lamentano che la delibera impugnata, nel fissare alla data del 1° ottobre 2014 la decorrenza dell’efficacia delle nuove norme regolamentari, avrebbe violato l’art. 52 del D.lgs n. 446/1997 alla stregua del quale i regolamenti in materia di tributi devono essere approvati entro il termine del bilancio di previsione e non hanno effetto prima del 1 gennaio dell’anno successivo.

La giurisprudenza (cfr. Tar Toscana, Sez. I, 23 novembre 2011, n. 1808; Tar Veneto, Sez. III, 10 maggio 2012, n. 653) ha chiarito che l’art. 52 del D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 deve considerarsi derogato dalla normativa speciale e sopravvenuta costituita

dall'art. 53, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, come modificato dall'ottavo comma dell'art. 27 della legge n. 448/2001, che ha stabilito che “il termine per deliberare le aliquote e le tariffe dei tributi locali... nonché per approvare i regolamenti relativi alle entrate degli enti locali, è stabilito entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. I regolamenti sulle entrate, anche se approvati successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine di cui sopra, hanno effetto dall'1 gennaio dell'anno di riferimento”.

Il Regolamento sull'imposta di soggiorno poteva, dunque, produrre i propri effetti già nel corso dell'anno 2014, a condizione che le Deliberazioni che ne recano le modifiche fossero state adottate prima dell'approvazione del bilancio di previsione. Condizione in concreto verificatasi, atteso che le delibere impugnate sono datate 25.07.2014 (la n. 340) e 01.08.2014 (le nn. 64 e 350), mentre il bilancio di previsione del Comune di Venezia è stato approvato in data 30.09.2014, con la Deliberazione del Commissario Straordinario, nella competenza del Consiglio Comunale, n. 80.

Per quanto sin qui esposto il ricorso e i motivi aggiunti devono essere respinti.

Le spese di lite possono, tuttavia, essere compensate in ragione della controvertibilità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sulla causa, come in epigrafe proposta, respinge il ricorso e i motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 22 settembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Marco Rinaldi, Referendario, Estensore

Michele Pizzi, Referendario

L'ESTENSORE
Marco Rinaldi

IL PRESIDENTE
Oria Settesoldi

IL SEGRETARIO