

Publicato il 07/08/2023

N. 02001/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00494/2019 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 la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 494 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Green Motel S.r.l., B&B Hotels Italia S.p.A., Orange Motel S.r.l. e Ditta Lucia Zorzo, ciascuna in persona del proprio legale rappresentante *pro tempore*, tutte rappresentate e difese dall'avvocato Elisa Vannucci Zauli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio 'fisico' presso lo studio dell'avvocato Enrico Di Fiorino in Milano, Via Chiossetto, 18;

contro

Comune di Vergiate, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maurizio Fogagnolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare dell'efficacia

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della delibera della Giunta Comunale del Comune di Vergiate n. 133 del 11 dicembre 2018 (pubblicata all'Albo Pretorio dal 18 dicembre 2018 al 2

gennaio 2019) e notificata via PEC alle singole strutture ricettive ricorrenti in data 28 dicembre 2018), con la quale sono state determinate ed approvate le tariffe dell'imposta di soggiorno per l'anno 2019, confermando i termini di applicazione delle suddette tariffe a partire dal 1° gennaio 2019; nonché

- della comunicazione via PEC del 28 dicembre 2018, con cui il Comune di Vergiate ha inteso informare gli albergatori della suddetta deliberazione, ed i relativi allegati; nonché, ove occorrer possa,

- della delibera di approvazione del Bilancio di previsione 2019-2021 nella parte in cui, alla Missione 7 dedicata al Turismo, risulta essere stato inserito l'intero gettito dell'imposta di soggiorno previsto in relazione al 2019;

per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Green Motel S.r.l. il 3 giugno 2019:

- della delibera della Giunta Comunale del Comune di Vergiate n. 20 del 21 marzo 2019 nonché della delibera del Consiglio Comunale n. 4 del 28 marzo 2019, con cui è stato approvato il nuovo Regolamento per l'attuazione dell'imposta di soggiorno, entrambe pubblicate sull'Albo Pretorio per i successivi 15 giorni e comunicate via PEC alle strutture ricorrenti con relativi allegati e lettera di accompagnamento in data 29 marzo 2019; nonché,

per la condanna del Comune di Vergiate:

- al rimborso dell'imposta di soggiorno versata dal 1° gennaio 2019 al 31 marzo 2019 e, in caso di accoglimento del ricorso, fino al giorno di pubblicazione della sentenza;

- comunque al risarcimento del danno subito dalle strutture per illegittima applicazione dell'imposta.

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

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

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 22 giugno 2023 la dott.ssa Katuscia Papi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. I ricorrenti sono tutti i proprietari e/o gestori di strutture ricettive alberghiere site nel territorio del Comune di Vergiate il quale, con delibera di Consiglio Comunale n. 47 del 15 novembre 2017, istituiva l'Imposta di soggiorno di cui all'art. 4, D. Lgs. 23/2011, a norma del quale: *«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 sul proprio territorio, da applicare, secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte di soggiorno»*; il Comune adottava contestualmente il relativo Regolamento di attuazione.

2. La succitata delibera istitutiva, impugnata dinanzi a questo Tribunale dai medesimi odierni ricorrenti con il ricorso R.G. 520/2018, veniva annullata con la sentenza in forma semplificata del TAR n. 838 del 27 marzo 2018, per carenza dei presupposti di legge, in quanto la Regione Lombardia all'epoca non aveva predisposto l'elenco dei Comuni a vocazione turistica che, a norma dell'art. 4 del D. Lgs. n. 23/2011, sono titolati a istituire l'imposta di soggiorno in aggiunta ai capoluoghi di Provincia e alle Unioni di Comuni, con conseguente difetto di legittimazione all'esercizio del suddetto potere impositivo da parte del Comune di Vergiate. In particolare, la sentenza n. 838/2018 ha precisato che: *«in relazione alla disposizione di cui all'art. 4 comma 1 del D.lgs. n. 23/2011 è stato condivisibilmente osservato (T.A.R. Firenze sez. I 5 maggio 2017 n. 647; T.A.R. Campobasso 25 luglio 2014, n. 477) che il fatto suscettibile di valutazione economica ai fini dell'applicazione dell'imposta di soggiorno è connesso a una spesa, quella turistica, non avente carattere d'indispensabilità e che costituisce espressione di*

una manifestazione non meramente fittizia di ricchezza, che trova la propria giustificazione, secondo la giurisprudenza costituzionale, nell'esigenza che i soggetti non residenti nel territorio comunale partecipino ai costi pubblici determinati dalla fruizione del patrimonio culturale e ambientale, anche in funzione di una migliore sostenibilità dei flussi di visitatori e, quindi, in virtù di una vocazione turistica del Comune interessato dall'applicazione dell'imposta, non generica, ma specificamente accertata dalla Regione attraverso l'inserimento dell'ente locale nell'elenco previsto dal ripetuto art. 4 del D.lgs. n. 23/2011 (cfr. Corte Cost. 15 aprile 2008, n. 102, sull'imposta di soggiorno sarda). Ne consegue che, anche per ragioni di ordine costituzionale, riveste carattere fondamentale l'accertamento dell'effettiva vocazione turistica del Comune nel quale si intenda istituire l'imposta di soggiorno; accertamento che l'art. 4 del D.lgs. n. 23/2011 ha rimesso all'esclusivo scrutinio della Regione (con l'eccezione delle Unioni di Comuni e dei capoluoghi di Provincia per i quali vige una sorta di presunzione di legge), con una disposizione da ritenersi ragionevole e volta a conservare la corrispondenza tra carattere prevalentemente turistico del soggiorno dei non residenti e imposizione tributaria. Peraltro, l'attribuzione alla Regione del compito di predisporre gli elenchi dei Comuni abilitati ad imporre l'imposta di soggiorno, si inquadra nel riparto di competenze tra Stato e Regioni disegnato dall'art. 117 Costituzione che, nell'ambito della legislazione concorrente, assegna alla Regione il coordinamento del sistema tributario; coordinamento che, nel caso di specie, si realizza attraverso la predisposizione degli elenchi previsti dall'art. 4 citato attraverso i quali la Regione decide quali siano i Comuni che, per vocazione turistica, possono istituire l'imposta di soggiorno. [...] la potestà regolamentare del Comune [...] ben potrà essere esercitata laddove siano individuati i necessari presupposti. Come già rilevato nel caso concreto manca il presupposto oggettivo dell'individuazione dei Comuni da parte della Regione Lombardia».

3. Nel contempo la Regione Lombardia adottava la Deliberazione di Giunta Regionale del 21 maggio 2018, n. 145, nel dichiarato intento di approvare l'elenco dei comuni turistici e delle città d'arte prescritto dall'art. 4 del D. Lgs. n. 23/2011 quale presupposto per l'istituzione della imposta di soggiorno da

parte dei singoli Comuni. Con tale delibera, la Regione dichiarava tutti i Comuni del territorio regionale «*comuni turistici e città d'arte*».

La deliberazione regionale n. 145/2018 veniva impugnata dinanzi a questo TAR dalla Federalberghi Varese, che introduceva il ricorso R.G. 1894/2018 deducendo l'illegittimità per irragionevolezza e difetto di motivazione del provvedimento.

4. Con la delibera di Giunta Comunale n. 133 dell'11 dicembre 2018, il Comune di Vergiate approvava le nuove tariffe dell'imposta per il 2019. La determinazione tariffaria veniva adottata dopo che la deliberazione consiliare istitutiva dell'imposta, n. 47/2017, era stata annullata con sentenza TAR 838/2018, appellata dinanzi al Consiglio di Stato con contestuale istanza cautelare di sospensione, respinta dal giudice di secondo grado (ordinanza cautelare n. 3374 del 20 luglio 2018).

5. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, le aziende ricorrenti impugnavano la suddetta deliberazione di Giunta Comunale n. 133/2018, chiedendone la declaratoria di nullità, per il denunciato contrasto con la sentenza di questo TAR n. 838/2018, e comunque l'annullamento per la violazione dell'art. 4 D. Lgs. 23/2011 (in ragione dell'applicazione dell'Imposta di soggiorno in difetto del previsto presupposto istitutivo) e la carenza motivazionale sotto il medesimo profilo.

5.1. Si costituiva in giudizio il Comune di Vergiate, instando per la reiezione del ricorso.

6. Alla camera di consiglio del 26 marzo 2019 la parte ricorrente rinunciava alla domanda cautelare.

7. Con la sentenza n. 1614/2019, la V Sezione del Consiglio di Stato rigettava l'appello proposto dal Comune di Vergiate avverso la sentenza TAR n. 838/2018, che aveva annullato la delibera di Consiglio Comunale n. 47/2017 di istituzione dell'imposta di soggiorno. Per quanto qui rileva, la pronuncia d'appello confermava che: «*L'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 23 del 2011 prefigura una selezione, da effettuare a livello regionale, dei comuni che, connotati da attrattività turistica,*

possono istituire l'imposta di soggiorno; la ragione è quella in precedenza accennata e che ora va meglio precisata: ai sensi dell'art. 117 Cost., la materia del turismo appartiene alla competenza residuale delle Regioni (cfr. Corte cost. 15 aprile 2008, n. 102), ad esse spetta, pertanto, la valutazione sull'impatto che l'istituzione dell'imposta di soggiorno può avere sulle politiche del turismo. È questa la ratio degli "elenchi regionali delle località turistiche e delle città d'arte" cui rinvia l'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 23 del 2011 per l'individuazione dei comuni legittimati all'istituzione dell'imposta, più che il riferimento alla competenza legislativa concorrente del "coordinamento della finanzia e del sistema tributario" come, invece, ritenuto dal giudice di primo grado. 5.4.2. L'art. 4, comma 3, d.lgs. n. 23 del 2011 prevede, poi, che i Comuni possano con proprio regolamento, da adottare ai sensi dell'art. 52 d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, "disporre le ulteriori modalità applicative del tributo, nonché (di) prevedere esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo". Lo spazio riservato al regolamento comunale nella disciplina dell'imposta di soggiorno è dunque ben definito dal legislatore con norma che assume carattere speciale rispetto alla previsione di carattere generale contenuta nell'art. 14, comma 6, d.lgs. n. 23 del 2011, che, per tutti i tributi comunali previsti dal decreto legislativo, consente ai comuni di adottare regolamenti nei limiti definiti dalla legge statale delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi di imposta e dell'aliquota massima. D'altra parte, la riserva di regolamento comunale presuppone che il comune abbia facoltà di istituire l'imposta di soggiorno non può essere esso stesso titolo legittimante all'imposizione».

8. L'ente civico odierno resistente, con successiva delibera di Giunta Comunale n. 20 del 21 marzo 2019, aggiornava le tariffe di cui alla delibera n. 133 dell'11 dicembre 2018, nel dichiarato intento di rispettare il principio di proporzionalità e gradualità, come indicato dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 1614/2019. Individuava, quale atto istitutivo del tributo, la deliberazione di Consiglio Comunale n. 47/2017.

Inoltre, con la delibera di Consiglio Comunale n. 4 del 28 marzo 2019 il Comune di Vergiate istituiva l'imposta di soggiorno e adottava il relativo Regolamento di disciplina, in quanto inserito nei Comuni turistici lombardi in virtù della D.G.R. 145/2018.

9. La delibera di Giunta Comunale n. 20 del 21 marzo 2019 e la delibera di Consiglio Comunale n. 4 del 28 marzo 2019 venivano impugnate dalle aziende ricorrenti con ricorso per motivi aggiunti depositato nel fascicolo di causa il 3 giugno 2019, chiedendo l'annullamento dei suddetti provvedimenti per i seguenti motivi:

I) Illegittimità derivata, con riferimento all'affermata illegittimità della D.G.R. 145/2018 di individuazione di tutti i Comuni della Lombardia come luoghi a vocazione turistica;

II) Nullità per violazione del giudicato, con riferimento alla sentenza del Consiglio di Stato n. 1614/2019, che dettava alcuni criteri per la determinazione delle tariffe dell'Imposta di soggiorno e in particolare il criterio della «*gradualità in proporzione del prezzo*», asseritamente non osservato dal Comune di Vergiate;

III) Violazione di legge riguardo all'art. 4 comma 3 D. Lgs. 23/2011, per essere state le delibere adottate senza la preventiva audizione delle associazioni maggiormente rappresentative, come invece imposto dalla norma *de qua*;

IV) Violazione di legge con riferimento ai principi di concorrenza e libera circolazione dei servizi e di ragionevolezza e non discriminazione, in quanto l'art. 1 comma 5 del Regolamento di attuazione prevedeva l'applicazione dell'imposta per trenta giorni consecutivi, mentre la tendenza registrata presso altri Comuni sarebbe stata quella di individuare un periodo massimo di 7 giorni nel corso dell'anno solare.

Si chiedeva inoltre la condanna del Comune alla refusione delle somme pagate per l'imposta nel 2019, e comunque, in caso di accoglimento del ricorso, fino alla data di pubblicazione della sentenza, e al risarcimento del danno subito dalle strutture per l'illegittima applicazione dell'imposta.

9.1. Il Comune resisteva anche ai motivi aggiunti.

10. Nel frattempo questo TAR, con sentenza n. 2525 del 17 dicembre 2020, accoglieva il ricorso n. R.G. 1894/2018, annullando la delibera regionale n.

145/2018, per le seguenti motivazioni: «l'art. 4 del d.lgs. n. 23 del 2011 ha offerto la possibilità ai Comuni non capoluogo di provincia di istituire l'imposta di soggiorno, soltanto se tali Comuni fossero stati previamente inclusi "negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte". La predisposizione di tali elenchi presupponeva, pertanto, un'istruttoria volta a verificare se il Comune da includere fosse effettivamente da qualificare come "località turistica" o "città d'arte". In assenza della suddetta istruttoria preliminare – che implicava logicamente una preventiva selezione di "merito" tra i vari Comuni coinvolti – gli elenchi regionali predisposti non avrebbero potuto che essere affetti da un insanabile arbitrio. Allo stesso modo avrebbe dovuto considerarsi arbitraria, o comunque manifestamente illogica, una istruttoria preliminare che si fosse conclusa, come nel caso di specie, nel senso di ritenere tutti i Comuni indistintamente meritevoli della qualifica di "località turistica" o "città d'arte". E ciò, soprattutto in un territorio, come quello della Lombardia, fortemente antropizzato e costituito da realtà tra di loro anche diversissime. Invero, all'interno di una Regione come la Lombardia coesistono Comuni a forte vocazione turistica – per strutture, bellezze naturali e storia – e Comuni che costituiscono più semplicemente centri abitati densamente popolati e funzionali ad esigenze puramente residenziali, commerciali o industriali. (...) è corretta l'affermazione di parte ricorrente, oltre che coerente con quanto già affermato in materia dal Consiglio di Stato, secondo cui una delibera che individua ambiti regionali a vocazione turistica al fine di programmare interventi di valorizzazione ed implementazione di tale vocazione non può sostituire gli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte previsti dal d.lgs. n. 23 del 2001, dovendo tali elenchi riguardare città o località dove la vocazione turistica è invece già riconosciuta e consolidata, e non essendovi in atti alcuna prova – anche attraverso, ad esempio, l'acquisizione di dati provenienti dai singoli Comuni – che ciò sia medio tempore concretamente accaduto per l'intero territorio regionale di riferimento».

12. In seguito, con D.G.R. n. 3764 del 3 novembre 2020, la Regione approvava un nuovo elenco delle località turistiche e città d'arte autorizzate ad introdurre l'imposta di soggiorno, stabilendo «di aggiornare l'elenco dei comuni turistici o Città d'arte, di cui alla d.g.r. 21 maggio 2018, n. XI/145..., come da Allegato A, parte integrante e sostanziale» dello stesso atto, individuando come

comuni turistici non più tutti i comuni della Lombardia, ma 1081 comuni sui 1506 totali della Regione, in base ai criteri utilizzati dall'ISTAT. La Regione stabiliva altresì che le nuove disposizioni, individuate quali “aggiornamento” all'elenco di cui alla D.G.R. 145/2018, avrebbero avuto applicazione dal 1° gennaio 2021, e che dalla stessa data avrebbe cessato di avere effetto la D.G.R. 145/2018.

L'Associazione di categoria Federalberghi Varese impugnava anche quest'ultima delibera regionale dinanzi a questo Tribunale, con ricorso R.G. 112/2021, che veniva rigettato con sentenza 24 novembre 2021, n. 2599. La pronuncia evidenziava che: *«non sussiste un legame di presupposizione tra la precedente DGR XI/145 del 21/05/18 (annullata con sentenza 17 dicembre 2020 n. 2525 di questa Sezione) e il provvedimento odiernamente impugnato, dal momento che la nuova elencazione dei Comuni a vocazione turistica è sostanzialmente diversa da quella della precedente DGR, data l'inclusione di alcuni Comuni soltanto – e non tutti – nell'elenco, in esito a diversa istruttoria e diverse motivazioni utilizzate, che non hanno alcun aggancio con la precedente delibera se non per mezzo dell'uso del termine, di per sé non decisivo al riguardo, di “aggiornamento” contenuto nell'oggetto della DGR n. XI/1364/2020. [...]»*. La Federalberghi ha impugnato in appello tale pronuncia con ricorso R.G. 4559/2022, pendente dinanzi alla quinta Sezione del Consiglio di Stato.

13. In vista dell'udienza di trattazione, la parte ricorrente chiedeva che venisse dichiarata la sospensione del presente giudizio, in relazione alla pendenza dinanzi al Consiglio di Stato del processo di appello (R.G. 4559/2022) avente ad oggetto l'impugnazione della D.G.R. n. 3764 del 3 novembre 2020, di approvazione del nuovo elenco di Comuni turistici della Lombardia.

14. All'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del 22 giugno 2023 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. In primo luogo, il Collegio dà atto che non sussistono i presupposti per accogliere l'istanza di sospensione presentata da parte ricorrente.

La presente controversia afferisce infatti a provvedimenti antecedenti ed indipendenti (si veda in proposito l'estratto riportato nella trattazione in fatto della sentenza TAR n. 2599/2021) rispetto a quello oggetto del giudizio di appello R.G. 4559/2022 (D.G.R. n. 3764 del 3 novembre 2020), pendente dinanzi al Consiglio di Stato. Non vi è dunque alcuna necessità di attendere l'esito del suddetto processo per decidere sul presente ricorso.

Si procede pertanto alla valutazione, nel merito, delle domande proposte dalle aziende attrici.

2. Il Collegio prende innanzi tutto in esame il ricorso principale, che risulta fondato nei termini di seguito esposti.

2.1. A titolo di necessaria premessa, occorre ricostruire il corretto *iter* amministrativo che avrebbe dovuto caratterizzare l'istituzione dell'Imposta di soggiorno.

Il tributo era previsto dall'art. 4, comma 1, d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di Federalismo fiscale Municipale), che individua gli enti legittimati ad istituire l'imposta di soggiorno ne «*i comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte*».

Il Comune di Vergiate, che non è un capoluogo di Provincia né, ovviamente, un'unione di Comuni, avrebbe potuto essere legittimato all'istituzione dell'imposta solo in presenza di un atto regionale di esplicita e specifica inclusione negli elenchi delle località turistiche o delle città d'arte della Lombardia.

Del tutto evidentemente, il potere di istituzione dell'imposta scaturisce dall'inserimento in elenco; conseguentemente, in difetto di una determinazione della Regione in tal senso, pienamente produttiva di effetti, l'istituzione dell'imposta da parte del Comune è posta in essere in difetto di potere, ed è dunque nulla o comunque illegittima per carenza dei presupposti di legge per l'esercizio del potere impositivo, come già statuito dalle sentenze

del TAR Milano nn. 838/2018 e 2525/2020, nonché dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 1614/2019.

Sussiste in altre parole, tra l'inclusione in elenco regionale e l'istituzione comunale del tributo, un nesso tra provvedimenti qualificabile in termini di presupposizione – dipendenza.

La stessa tipologia di collegamento provvedimentale va ravvisata nel rapporto tra l'istituzione dell'imposta e l'approvazione delle tariffe: il potere di determinare queste ultime in capo alla Giunta Comunale scaturisce invero, esclusivamente, dall'intervenuta (e produttiva di effetti) istituzione del tributo da parte del Consiglio Comunale.

2.2. Andando ora a scrutinare la fondatezza del ricorso principale, si rileva che, mediante la deliberazione di Giunta Comunale n. 133/2018, impugnata con l'atto introduttivo del giudizio, il Comune di Vergiate approvava le tariffe per l'applicazione nell'anno 2019 dell'Imposta di soggiorno, che era stata istituita attraverso la precedente Deliberazione di Consiglio Comunale n. 47/2017.

Orbene, detta deliberazione comunale istitutiva era stata annullata da questo TAR con sentenza n. 838/2018, che all'epoca della deliberazione n. 133/2018 (11 dicembre 2018) era stata pubblicata (27 marzo 2018), impugnata dinanzi al Consiglio di Stato, e oggetto di una decisione cautelare sfavorevole all'Amministrazione appellante, di non sospensione della pronuncia caducatoria del TAR (ordinanza del 20 luglio 2018). Per conseguenza, al tempo dell'approvazione della deliberazione comunale n. 133/2018, l'atto istitutivo dell'Imposta era stato annullato (non era esistente nel mondo giuridico) e non era produttivo di effetti.

Il provvedimento della Giunta Comunale di approvazione delle tariffe relativo ad un'imposta al tempo non istituita risulta, pertanto, illegittimo, siccome adottato in assenza dell'indefettibile presupposto normativo e logico, costituito dalla previa e produttiva di effetti istituzione del tributo.

Nessuna rilevanza, al riguardo, poteva avere la nuova D.G.R. 145/2018 adottata il 21 maggio 2018 (peraltro in seguito a sua volta annullata dal TAR, con decisione non appellata, come meglio precisato nella trattazione in fatto), in quanto l'istituzione dell'imposta per l'anno 2019 avrebbe dovuto comunque essere rinnovata dal Consiglio Comunale (cui il potere istitutivo è infatti riservato, ai sensi dell'art. 42 comma 2 lettera 'f' D. Lgs. 267/2000), siccome contenuta in un provvedimento annullato dal Giudice Amministrativo con sentenza mai destituita di efficacia e confermata in appello, dunque ininterrottamente produttiva di effetti sin dalla sua pubblicazione, occorsa il 27 marzo 2018.

Il provvedimento è dunque palesemente illegittimo, in quanto adottato in assenza dei presupposti legittimanti l'esercizio del potere impositivo dell'Amministrazione comunale, e va annullato.

2.3. Si assorbono le ulteriori censure non specificamente esaminate, per ragioni di continenza ed economia processuale.

3. Si procede ora con la disamina del ricorso per motivi aggiunti.

3.1. Con il ricorso *ex art. 43 c.p.a.* venivano impugnate la deliberazione di Giunta Comunale n. 20 del 21 marzo 2019 (approvazione delle Tariffe) e la deliberazione di Consiglio Comunale n. 4 del 28 marzo 2019 (re-istituzione del tributo).

In particolare, l'istituzione dell'Imposta avveniva in un'epoca in cui il Comune di Vergiate era inserito tra i Comuni turistici ai sensi della D.G.R. 145/2018 (al pari, del resto, di tutti gli altri Comuni lombardi).

Orbene, presupposto indefettibile per l'istituzione del tributo di che trattasi, come già precisato al precedente punto 2.1, era la qualificazione turistica del Comune, in modo tale che tra i due atti (individuazione turistica regionale e istituzione comunale dell'imposta) sussiste un nesso di presupposizione-dipendenza per cui l'illegittimità del primo si riverbera, travolgendolo (*vitiatur et vitiat*), sul secondo, che non potrebbe a sua volta esistere in difetto dell'atto presupposto.

Tornando alla fattispecie di causa, la D.G.R. 145/2018 veniva impugnata dinanzi a questo Tribunale con il ricorso R.G. 1894/2018, iscritto a ruolo il 3 agosto 2018. In tale sede, Federalberghi Varese censurava il provvedimento, dichiarativo della rilevanza turistica ed artistica di tutti, indiscriminatamente, i Comuni lombardi.

Con il primo motivo del ricorso *ex art.* 43 c.p.a., iscritto a ruolo il 3 giugno 2019, le aziende attrici chiedevano a questo giudice, in caso di accoglimento del suddetto gravame proposto da Federalberghi (del quale si dava conto), e dunque in caso di accertamento dell'illegittimità e annullamento della presupposta Deliberazione di Giunta Regionale n. 145/2018, di annullare per illegittimità derivata le deliberazioni oggi impugate con i motivi aggiunti.

Orbene, la succitata D.G.R. 145/2018 veniva annullata da questo TAR con sentenza n. 2525 del 17 dicembre 2020, non appellata e dunque irreversibilmente (e indipendentemente da quanto in modo del tutto ininfluenza dichiarato dalla Regione al punto 2 della deliberazione n. 3764/2020) produttiva dei propri effetti esiziali sin dalla pubblicazione, e con efficacia retroattiva. La retroattività della pronuncia di annullamento costituisce invero un principio immanente al sistema processuale amministrativo, ed opera per ogni pronuncia caducatoria emessa dal G.A., salvo che la stessa limiti i propri effetti in sede dispositiva. In tal senso, *ex plurimis*: «Il principio di retroattività del giudicato amministrativo costituisce *jus receptum*, sicché, in difetto di ragioni che impongano di limitarne, benché parzialmente, gli effetti a ritroso e comunque in mancanza di sopravvenienze utilmente valutabili, la P.A. soccombente a seguito di sentenza di annullamento passata in giudicato, ha l'obbligo di ripristinare la situazione controversa, a favore del privato, con effetto retroattivo, per evitare che la durata del processo vada a discapito della parte vittoriosa» (TAR Friuli - Venezia Giulia, I, 12 giugno 2019 n. 263). Nel caso di specie, la sentenza TAR n. 2525/2020 nulla disponeva circa la retroattività dell'annullamento, che spiega pertanto appieno i suoi effetti.

Dall'accertata illegittimità e dall'annullamento della D.G.R. 145/2020, peraltro pronunciata dal TAR per ragioni (riportate per esteso in punto di fatto) che il Collegio condivide appieno, discendeva dunque, in via derivata, l'illegittimità della re-istituzione del tributo, posta in essere dal Comune con la deliberazione di Consiglio Comunale n. 4 del 28 marzo 2019 proprio nel presupposto dell'inclusione di Vergiate tra i Comuni turistici ai sensi della DGR 145/2018. In altre parole, in virtù della caducazione retroattiva della D.G.R. 145/2018, il Comune nel 2019 istituiva l'imposta di soggiorno in difetto dei relativi presupposti normativi, come individuati dall'art. 4 D. Lgs. 23/2011. Il relativo provvedimento si appalesa perciò illegittimo.

In via ulteriormente consequenziale (si veda il precedente punto 2), va dichiarata l'illegittimità e disposto l'annullamento della deliberazione di Giunta Comunale n. 20 del 21 marzo 2019 di approvazione delle tariffe, che in assenza di un'efficace istituzione del tributo da parte del Consiglio Comunale, come già evidenziato, la Giunta non ha il potere di approvare.

I due provvedimenti qui impugnati vanno dunque annullati per illegittimità derivata.

3.2. Vengono assorbiti gli ulteriori motivi di ricorso, per ragioni di continenza ed economia processuale.

4. Non possono invece essere accolte le domande di restituzione delle somme pagate nel 2019 a titolo di corresponsione dell'imposta di soggiorno, delle quali le aziende ricorrenti non fornivano alcuna prova, né in ordine alla sussistenza né relativamente alla consistenza. Parimenti non possono accogliersi le domande volte ad ottenere il risarcimento del danno asseritamente subito dalle stesse ricorrenti, non essendo stato dimostrato alcun pregiudizio effettivamente sofferto dalle imprese attrici (i preventivi di spesa per i diversi software connessi alla gestione del tributo non possono invero dimostrare le maggiori spese, posto che gli stessi non risultano essere stati seguiti dall'effettivo acquisto delle prestazioni offerte).

5. In virtù di tutte le considerazioni che precedono il ricorso principale e quello per motivi aggiunti, siccome fondati riguardo alla domanda caducatoria, vengono accolti *in parte qua*, con conseguente annullamento di tutti gli atti impugnati.

Si respingono le domande restitutorie e risarcitorie.

6. Le spese di lite vengono compensate tra le parti, in considerazione della soccombenza reciproca.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie limitatamente alle domande caducatorie, per le ragioni indicate in motivazione, e annulla, per l'effetto, i provvedimenti impugnati; li respinge invece relativamente alle domande restitutorie e risarcitorie.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 22 giugno 2023, tenutasi con collegamento da remoto in videoconferenza tramite Microsoft Teams ai sensi dell'art. 17 del D.L. 9 giugno 2021, con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere

Katiuscia Papi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Katiuscia Papi

IL PRESIDENTE
Gabriele Nunziata

IL SEGRETARIO