

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TRIBUTARIA

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. STALLA Giacomo Maria - Presidente -

Dott. PAOLITTO Liberato - Rel. Consigliere -

Dott. CANDIA Ugo - Consigliere -

Dott. BALSAMO Milena - Consigliere -

Dott. PICARDI Francesca - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 22522/2018 R.G. proposto da:

(OMISSIS) S.p.a., in persona del suo legale rappresentante p.t., con domicilio eletto in (OMISSIS) presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS) (OMISSIS) che lo rappresenta e difende;

- *ricorrente* -

contro

Comune (OMISSIS) in persona del suo Commissario p.t., con domicilio eletto in (OMISSIS) dell'avvocato (OMISSIS) (OMISSIS) presso lo studio (OMISSIS) rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS) (OMISSIS);

- *controricorrente* -

avverso la sentenza n. 1208/14/2018, depositata in data 8 febbraio 2018, della Commissione tributaria regionale della Campania;

Udita la relazione svolta, nella pubblica udienza del 12 gennaio 2023, dal Consigliere dott. Liberato Paolitto;

udito l'avvocato (OMISSIS) (OMISSIS) in sostituzione dell'avvocato (OMISSIS) (OMISSIS);

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale, dott.ssa Rosa Maria Dell'Erba, che ha concluso chiedendo l'accoglimento del primo motivo del ricorso, assorbiti i residui motivi.

FATTI DI CAUSA

1 - Con sentenza n. 1208/14/2018, depositata in data 8 febbraio 2018, la Commissione tributaria regionale della Campania ha accolto l'appello proposto dal Comune di (OMISSIS) così integralmente riformando la decisione di prime cure che, - pronunciando sull'impugnazione di un avviso di pagamento relativo alla TARI dovuta dalla contribuente per l'anno 2015, - aveva parzialmente accolto il ricorso della contribuente rideterminando il carico impositivo dietro sua riduzione nella misura del 15% della tariffa applicata.

1.1 - A fondamento del *decisum*, il giudice del gravame ha ritenuto che:

- erroneamente il giudice di primo grado aveva dato applicazione ad un accordo «intercorso tra il Comune di (OMISSIS) la società (OMISSIS) con il quale l'importo della tassa veniva ridotto al 15%» in quanto, nella fattispecie, veniva in considerazione la TARI dovuta per l'anno 2015 mentre il detto accordo aveva riguardo «ad annualità pregresse (dal 2006 al 2009)»;

- i dati probatori offerti dalla contribuente (una relazione tecnica, dichiarazioni stragiudiziali e contratto di appalto relativo a raccolta e smaltimento dei rifiuti all'interno dell'(OMISSIS) avevano riguardo a situazioni di fatto preesistenti al periodo di imposta in contestazione;

- per converso, l'Ente impositore aveva dato conto del sistema adottato per la raccolta «porta a porta» dei rifiuti dietro produzione del capitolato speciale del contratto di appalto dal quale emergeva, per l'appunto, che detta raccolta doveva essere effettuata «su tutte le strade di collegamento con la zona (OMISSIS); sicché v'era prova <<che il servizio è effettivamente svolto dal Comune fino all'ingresso della zona (OMISSIS)»»,

2.- La (OMISSIS) s.p.a. ricorre per la cassazione della sentenza sulla base di otto motivi illustrati da memoria;

resiste con controricorso.

il Comune di (OMISSIS) resiste con controricorso;

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. - Il primo motivo, ai sensi dell'art. 360, primo comma, nn. 3, 4 e 5, cod. proc. civ., espone la denuncia di:

- violazione e falsa applicazione di legge con riferimento alla n. 147 del 2013, art. 1, commi 641, 656 e 657, al d.l. n. 201 del 2011, art. 14, *conv.* in l. n. 214 del 2011, al d.lgs. n. 507 del 1993, art. 59, ed al d.lgs. n. 152 del 2006;

- violazione delle delibere di G.C. n. 72/2014 e 75/2013, della delibera commissariale n. 90/94, art. 2, della delibera Consiliare n. 66/98, della determina dirigenziale del 18 maggio 2010;

- «Eccesso di potere per presupposto erroneo. Contrasto con precedenti. Contraddittorietà. Illogicità. ».

Assume, in sintesi, la ricorrente che illegittimamente il giudice del gravame aveva definito il giudizio dando applicazione ad una disciplina di legge (d.lgs. n. 507 del 1993) inapplicabile nella fattispecie; e che, ad ogni modo, -- così come risultava dallo stesso capitolato speciale allegato al contratto di

appalto del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, - il servizio in questione non veniva affatto svolto all'interno della zona dell'(OMISSIS) siccome si arrestava alle relative «strade di collegamento».

1.1 - Gli ulteriori motivi di ricorso, dal secondo al settimo, ai sensi dell'art. 360, primo comma, 3, 4 e S, cod. proc. civ., espongono tutti la denuncia di violazione e falsa applicazione della I. n. 147 del 2013, art. 1, commi 641, 656 e 657, sull'assunto che:

- il giudice del gravame aveva pronunciato tenendo in *non cale* il contratto di appalto del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, e la relativa disciplina dell'area interportuale, oltreché le «numerose eccezioni sollevate» da essa esponente in ordine alla spettanza delle riduzioni tariffarie (secondo motivo);

- e erroneamente aveva ritenuto attuato il sistema di raccolta «porta a porta laddove l'Ente., - come emergeva dal piano finanziario e relativa relazione di accompagnamento; - aveva adottato il diverso sistema della «raccolta stradale mediante contenitori stradali di prossimità» (terzo motivo);

- il Comune di (OMISSIS) non aveva offerto prova dello svolgimento del servizio di raccolta dei rifiuti urbani all'interno delle aree interportuali ove, dunque, il servizio veniva svolto da società affidataria in rapporto contrattuale con l'(OMISSIS) (quarto motivo);

- gli stessi importi, pressoché collimanti, degli appalti conclusi dal Comune di (OMISSIS) per gli anni dal 2006 al 2009, e per le annualità successive, davano conto del rilievo secondo il quale se per i primi il servizio in questione non era stato reso all'interno dell'(OMISSIS) ad analoga conclusione doveva pervenirsi (anche) per le annualità successive al 2009 (quinto motivo);

- analogo rilievo inferenziale poteva svolgersi rapportando l'importo della Tari pretesa per le imprese ubicate nell'(OMISSIS) a quello posto a contratto come corrispettivo del servizio reso in appalto (sesto motivo);

- risultavano violate le disposizioni di favore previste dalla L. 147 del 2013 con riferimento alla fattispecie dello svolgimento (solo) parziale del servizio, posto che, quindi, la raccolta non veniva eseguita all'interno dell'area dell'(OMISSIS) (settimo motivo).

1.2 - Con l'ottavo motivo di ricorso, ai sensi dell'art. 360, primo comma, 3, 4 e 5, cod. proc. civ., la ricorrente ripropone le denunce di:

- violazione e falsa applicazione di legge in relazione alla n. 147 del 2013, art. 1, commi 641, 656 e 657, al d.l. n. 201 del 2011, art. 14, conv. in I. n. 214 del 2011, al d.lgs. n. 507 del 1993, art. 59, ed al d.lgs. n. 152 del 2006;

- violazione delle delibere di G.C. n. 72/2014 e n. 75/2013, della delibera commissariale n. 90/94, 2, della delibera Consiliare n. 66/98, della determina dirigenziale del 18 maggio 2010;

- «Eccesso di potere per presupposto erroneo. Contrasto con precedenti. Contraddittorietà. Illogicità. Sviamento;».

Si assume, in sintesi, che il *decisum* oggetto di impugnazione si poneva in contrasto «con numerose sentenze passate in giudicato» della Commissione tributaria provinciale di Napoli, e della Commissione tributaria regionale della Campania, sentenze che avevano fotografato uno stato di fatto tutt'ora persistente quanto alla raccolta, e smistamento, dei rifiuti nella zona dell'(OMISSIS);

2 - Il primo ed il settimo motivo, - dal cui congiunto esame, per ragioni di connessione, discende l'assorbimento dei motivi di ricorso dal secondo al sesto, - sono fondati e vanno accolti mentre va disatteso l'ottavo motivo di ricorso.

3 - Il ricorso in trattazione si inserisce in un nutrito contenzioso che la Corte ha già avuto modo di esaminare in ripetute pronunce, ed alla luce di principi di diritto cui va senz'altro data continuità.

3.1 - Si è, così, statuito che:

- le riduzioni tariffarie tecniche previste, in tema di TARI, dall'art. 1, commi 656 e 657, I. n. 147 del 2013, essendo chiamate a regolare situazioni in cui si realizza una contrazione del servizio e, quindi, dei costi per il suo espletamento per motivi oggettivi ed a favore di una pluralità indistinta di utenti, spettano *ope legis*, a prescindere dalla loro previsione nel regolamento comunale e senza la necessità di una specifica e preventiva domanda, incombendo sul contribuente il solo onere di provarne i presupposti normativi;

- in particolare, la riduzione tecnica tariffaria prevista, fino al 40 per cento, 1, comma 657, I. n. 147 del 2013, spetta per il solo fatto che il servizio di raccolta di rifiuti, pur debitamente istituito e attivato nel perimetro comunale, non venga poi concretamente svolto in una determinata zona municipale, purché abbia una significativa estensione per cui sia ragionevole configurare un omesso servizio tanto da richiedere interventi sostitutivi; tale zona - indipendentemente dalla sua natura pubblica o privata (nella specie, area privata con libero accesso), che, di regola non rileva a fini impositivi - non coincide con le usuali estensioni dei parchi residenziali o dei condomini privati, ove la contenuta distanza dal punto di raccolta più vicino arreca al più una mera difficoltà di accesso al servizio; è, altresì, irrilevante la sussistenza di ipotesi di inadempimento (e quindi di colpa) contrattuale o extracontrattuale in capo all'Amministrazione comunale, operando la riduzione tariffaria non quale risarcimento del danno da mancata raccolta, né quale sanzione per il Comune inadempiente, bensì al diverso fine di temperare l'imposizione, entro la riduzione massima prefissata dalla legge, tenendo conto dei costi generali del servizio completo e di quelli cui è tenuto presumibilmente il cittadino per far fronte al disservizio (così *Cass.*, 19 agosto 2020, n. 17334 cui *adde, ex plurimis*, *Cass.*, 6 ottobre 2022, n. 29011; *Cass.*, 23 febbraio 2022, n. 5940; *Cass.*, 3 febbraio 2022, n. 3355; *Cass.*, 15 novembre 2021, n. 34272; *Cass.*, 22 settembre 2020, n. 19767).

3.2 - La Corte ha, in particolare, rimarcato che:

- l'accertamento sulle modalità di espletamento del servizio di raccolta rifiuti e, quindi, sulla spettanza, o meno, della riduzione tariffaria, e sulla sua misura, non investe un elemento costitutivo della fattispecie a carattere stabile o tendenzialmente permanente e comune ai vari periodi di imposta, posto che sia le condizioni di erogazione del servizio sia le concrete modalità di attuazione dell'attività di raccolta, che potrebbero giustificare l'applicazione di una riduzione, costituiscono circostanze mutevoli nel tempo che richiedono di volta in volta una verifica ed un accertamento per ciascun periodo di imposta (v., *ex plurimis*, *Cass. Sez. U.*, 1(, giugno 2006, n. 13916);

- alla TARI debbono ritenersi estensibili gli orientamenti di legittimità formati per i tributi omologhi che l'hanno preceduta, quali la TARSU e la TIA;

- la TARI è, quindi, dovuta indipendentemente dal fatto che l'utente utilizzi il servizio di smaltimento dei rifiuti/ in quanto la ragione istitutiva del relativo prelievo sta nel porre le amministrazioni locali nelle condizioni di soddisfare interessi generali della collettività, piuttosto che nel fornire, secondo una logica commutativa, prestazioni riferibili a singoli utenti;

- ciò non di meno l'omesso svolgimento, da parte del Comune, del servizio di raccolta (sebbene istituito ed attivato) nella zona ove è ubicato l'immobile a disposizione dell'utente comporta non già l'esenzione dalla tassa, bensì la sua riduzione entro i limiti di legge;

- posto, difatti, che i criteri di ripartizione del servizio di smaltimento dei rifiuti non sono collegati al concreto utilizzo, bensì ad una fruizione potenziale desunta da indici meramente presuntivi, quali l'occupazione e detenzione di locali ed aree, che tengono conto della quantità e qualità che, ordinariamente, in essi possono essere prodotti, il legislatore ha ritenuto di temperare la rigidità di tale criterio impositivo introducendo ipotesi di esclusione e di riduzione, riduzioni che a loro volta si distinguono in obbligatorie, i cui presupposti sono già fissati dalla legge, e facoltative, spettanti solo se previste dal regolamento comunale e secondo le modalità ivi determinate;

- in materia di TARI, - così come già statuito dalla Corte in tema di Tarsu, - pur operando il principio secondo cui è l'Amministrazione a dover fornire la prova della fonte dell'obbligazione tributaria, grava sul contribuente l'onere di provare la sussistenza delle condizioni per beneficiare del diritto ad ottenere una riduzione della superficie tassabile o, addirittura, l'esenzione costituendo questa un'eccezione alla regola del pagamento del tributo da parte di tutti coloro che occupano o detengono immobili nelle zone del territorio comunale;

- la specifica riduzione di cui alla n. 147 del 2013, art. 1, comma 657, - comportante l'applicazione della TARI in misura non superiore al 40% della tariffa, - deve ritenersi spettare per il solo fatto che il servizio di raccolta, pur debitamente istituito e attivato nel perimetro comunale, non venga poi concretamente svolto in una determinata zona del territorio comunale, purché tale zona sia di significativa estensione; e, per zona, deve intendersi «un ambito territoriale ove sia ragionevole configurare un omesso servizio, un'area quindi di considerevole estensione che, in mancanza di espresse indicazioni del regolamento comunale, sarà compito del giudice di merito individuare, ponendone come elemento costitutivo e qualificante che la stessa abbia dimensioni tali per cui l'assenza di raccolta renda impossibile la fruizione del servizio tanto da richiedere interventi sostitutivi; zona che, pertanto, non potrà coincidere con le usuali estensioni dei parchi residenziali o dei condomini privati, ove la contenuta distanza dal punto di raccolta più vicino arreca al più una mera difficoltà di accesso al servizio»;

- a detti fini «non rileva, poi, che tale zona sia pubblica o privata, non essendo la natura pubblica della zona su cui insistono i locali o le aree soggette a tassazione un presupposto costitutivo dell'istituzione del servizio, salvo che eventuali limitazioni di accesso non ne impediscano di fatto l'espletamento; irrilevante anche la sussistenza di una ipotesi di inadempimento contrattuale o extracontrattuale, e quindi di un elemento soggettivo (di colpa contrattuale o extracontrattuale) che renda la mancata erogazione soggettivamente imputabile all'amministrazione comunale. La riduzione tariffaria non opera, infatti, quale risarcimento del danno da mancata raccolta dei rifiuti, né quale sanzione per l'amministrazione comunale inadempiente, bensì al diverso fine di temperare l'imposizione, entro la percentuale massima già individuata dalla norma, equilibrando l'ammontare della tassa comunque pretendibile, che nella misura ordinaria tiene conto dei costi generali del servizio completo svolto nell'area municipale, con i costi che il cittadino è tenuto presumibilmente a sostenere per far fronte alla mancata raccolta, laddove il Comune non assicuri in un ambito territoriale della zona perimetrata l'intero ciclo di smaltimento, ma lo garantisca solo in parte»;

- la percentuale di riduzione, così prevista, deve essere graduata tenendo conto della distanza dal punto di raccolta più vicino, e presupponendo quindi che il servizio venga svolto, ma non nella zona ove è allocato il bene oggetto di imposizione, adeguando la riduzione al peso economico della carenza, parametrato in termini chilometrici;

- in mancanza di esplicite indicazioni del regolamento comunale, - e incombendo comunque sul contribuente l'onere di allegare, dedurre e provare la sussistenza dei presupposti per beneficiare di una maggiore riduzione, - sarà poi compito del giudice di merito graduare ulteriormente la percentuale di riduzione applicabile, tenendo conto di circostanze di fatto quali l'ubicazione dei locali o aree oggetto di tassazione all'interno della zona e la loro distanza dal più vicino punto di raccolta; in assenza di una richiesta specifica in tal senso o di una prova specifica dei presupposti per applicare la ulteriore graduazione, resta fermo che la riduzione dovrà essere applicata nella misura prevista dalla norma, e che quindi la TARI sarà dovuta in misura pari al 40% della tariffa intera applicabile;

- la riduzione tariffaria prevista dalla n. 147 del 2013, art. 1, c. 656, - comportante l'applicazione della TARI in misura non superiore al 20% della tariffa, - si correla, invece, alle ipotesi in cui il servizio non venga svolto del tutto o venga svolto in una situazione patologica di grave disfunzione per difformità dalla disciplina regolamentare, o venga temporaneamente sospeso per motivi sindacali ovvero per imprevedibili impedimenti organizzativi (V., sul tutto, Cass., 19 agosto 2020, n. 17334, cit.).

4 - Come anticipato, lo stesso giudice del gravame ha specificamente accertato, nella fattispecie, che dal capitolato speciale del contratto di appalto emergeva che la raccolta dei rifiuti doveva essere effettuata «su tutte le strade di collegamento con la zona (OMISSIS) si» e che, dunque, v'era prova dello svolgimento del servizio «fino all'ingresso della zona (OMISSIS)».

Se, dunque, è destituito di fondamento l'ottavo motivo di ricorso, - atteso che, come anticipato, nella fattispecie non viene in considerazione un elemento di fattispecie a carattere stabile o tendenzialmente permanente, e comune ai vari periodi di imposta, - sussiste, per converso, la denunciata violazione di legge di cui al primo ed al settimo motivo, in quanto il giudice del gravame, - in violazione dei principi di diritto espressi dalla Corte, - non ha condotto il necessario accertamento in fatto che la fattispecie astratta implicava (I. n. 147 del 2013, art 1, comma 657) con riferimento all'effettivo espletamento del servizio nella zona (e, dunque, all'interno) dell'(OMISSIS) (v. Cass., 22 settembre 2020, n. 19767, cit.) ed ai criteri di graduazione della riduzione tariffaria da correlare, come si è anticipato, «alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita.>>».

4.1 - L'impugnata sentenza va, pertanto, cassata in relazione ai motivi accolti con rinvio della causa; anche per la disciplina delle spese del giudizio di legittimità, alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Campania che, in diversa composizione, procederà al riesame della controversia attenendosi all'ordine degli accertamenti, ed ai principi di diritto, sopra esposti.

P.Q.M.

La Corte

- accoglie il primo ed il settimo motivo di ricorso, rigetta l'ottavo motivo, assorbiti i residui motivi;

- cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti e rinvia la causa, anche per le spese del giudizio di legittimità, alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado della Campania, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 12 gennaio 2023.

Depositato in Cancelleria il 29 marzo 2023.