Ordinanza del 22/09/2020 n. 19767 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Intitolazione:

TARI - Mancato svolgimento del servizio di raccolta dei rifiuti - Riduzione.

Massima:

Il mancato svolgimento del servizio di raccolta dei rifiuti, nell'Irrilevanza delle ragioni da cui determinato, va sussunto nella fattispecie astratta di cui al comma 657 dell'articolo 1 della Legge n. 247/2013 e dà diritto a una riduzione fino al 40 per cento o nella misura inferiore da determinarsi in relazione della distanza dal più vicino punto di raccolta comunale. La TARI è caratterizzata da una struttura autoritativa e non sinallagmatica della prestazione, con la conseguente doverosita' di essa, per cui i servizi concernenti lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani devono essere obbligatoriamente istituti dai Comuni e i soggetti tenuti al pagamento non possono sottrarsi a tale obbligo, ma possono usufruire di riduzioni per la cui richiesta hanno l'onere probatorio di dimostrare la irregolarità del servizio. Nel caso di specie, il mancato svolgimento in fatto del servizio di raccolta, determinava l'impossibilità della sua fruizione con la conseguente necessità di sopperire a tale carenza mediante il ricorso a un servizio sostitutivo privato.

Massima redatta a cura del Ce.R.D.E.F.

Testo:

RITENUTO

CHE:

1. con sentenza n. 6478/23/17, depositata in data 11 luglio 2017, non notificata, la Commissione Tributaria Regionale della Campania accoglieva l'appello proposto dal Comune di Nola avverso la sentenza n. 8976/2/16 della Commissione Tributaria Provinciale di Napoli, con compensazione delle spese di lite;

2. il giudizio aveva ad oggetto l'impugnazione dell'avviso di pagamento con cui il Comune di Noia aveva richiesto alla societa' contribuente, avente sede all'interno dell'(------), il versamento della TARI per l'anno di imposta 2015;

3. la CTP aveva accolto parzialmente il ricorso, ritenendo l'imposta dovuta nella misura ridotta del 15%, tenuto conto della mancata effettuazione del servizio di raccolta di rifiuti nell'area in cui operava l'azienda;

4. la CTR, in riforma della sentenza di primo grado, aveva rigettato il ricorso rilevando che l'ente impositore aveva documentato di aver svolto il servizio lungo tutte le vie di collegamento all'Interporto, sino all'ingresso della struttura commerciale che costituiva area di proprieta' privata, ed escluso la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle riduzioni tariffarie di cui alla L. n. 147 del 2013, articolo 1, commi 656 e 657, stante anche l'inapplicabilita' della transazione stipulata in passato tra le parti per le annualita' 2006/2009;

5. avverso la sentenza di appello, la (------) s.r.l. ha proposto ricorso per cassazione, consegnato per la notifica in data 2 febbraio 2018, affidato a due motivi, a cui il Comune impositore ha resistito con controricorso; la ricorrente ha depositato memoria ex articolo 380 bis c.p.c..

CONSIDERATO

CHE:

1. con il primo motivo la societa' contribuente deduceva la violazione e falsa applicazione della L. n. 147 del 2013, articolo 1, commi 641, 656 e 657, del Decreto Legge n. 201 del 2011, articolo 14, conv. dalla L. n. 214 del 2011, del Decreto Legislativo n. 507 del 1993, articolo 59, e del Decreto Legislativo n. 152 del 2006; violazione delle Delib. di G.C. n. 72 del 2014, e Delib. n. 75 del 2013, della Delib. commissariale n. 90 del 1994, della Delib. consiliare n. 66 del 1998, della Det. dirigenziale 18 maggio 2010, nonche' eccesso di potere, contrasto con precedenti, contraddittorieta', illogicita' e sviamento, in relazione all'articolo 360 c.p.c., comma 1, nn. 3, 4 e 5, e contestava la ritenuta inapplicabilita' delle riduzioni tariffarie previste dalla normativa in tema di Tari, risultando accertato in fatto che la societa' affidataria del servizio comunale non avesse mai effettuato, ne' effettuava, alcuna attivita' di raccolta dei rifiuti nell'area interportuale, come provato anche dal corrispettivo annuale pattuito nel capitolato di appalto avente ad oggetto l'affidamento del servizio;

2. con il secondo motivo riproponeva gli stessi vizi al fine di evidenziare in fatto che le modalita' di espletamento del servizio erano rimaste immutate rispetto alle annualita' precedenti 2006/2009, che avevano dato luogo ad un analogo contenzioso definito con un accordo transattivo che prevedeva il pagamento di una tariffa TARSU ridotta al 15% di quella ordinaria;

3. con la memoria, depositata ex articolo 380 bis c.p.c., la ricorrente ha poi dedotto la sussistenza di un giudicato esterno, tra le stessi parti, relativo alla Tari annualita' 2014.

OSSERVA CHE:

1. Preliminarmente va rigettata l'eccezione di inammissibilita' dei motivi formulata nel controricorso, e ritenuta l'ammissibilita' del ricorso, sebbene indubbiamente articolato su motivi misti ed in maniera a tratti confusa, in quanto dalla lettura complessiva dell'atto e' comunque possibile enucleare con chiarezza le varie censure e procedere ad un loro esame separato.

1.1 Questa Corte ha infatti gia' affermato che "E' ammissibile il ricorso per cassazione nel quale si denunzino con un unico articolato motivo d'impugnazione vizi diversi, qualora lo stesso si concluda con una pluralita' di quesiti, ciascuno dei quali si riferisca al singolo profilo dedotto, e sintetizzi le ragioni illustrate nel motivo in modo da consentire alla Corte di rispondere con l'enunciazione di una "regula iuris" idonea a trovare applicazioni ulteriori al di la' del caso sottoposto all'esame del giudice che ha emesso la pronuncia impugnata" (Vedi Cass. n. 15242 del 2012) ed ancora che "In materia di ricorso per cassazione, il fatto che un singolo motivo sia articolato in piu' profili di doglianza, ciascuno dei quali avrebbe potuto essere prospettato come un autonomo motivo, non costituisce, di per se', ragione d'inammissibilita' dell'impugnazione, dovendosi ritenere sufficiente, ai fini dell'ammissibilita' del ricorso, che la sua formulazione permetta di cogliere con chiarezza le doglianze prospettate onde consentirne, se necessario, l'esame separato esattamente negli stessi termini in cui lo si sarebbe potuto fare se esse fossero state articolate in motivi diversi, singolarmente numerati" (Vedi Cass. n. 9100 del 2015 nonche' n. 7770 del 2009; n. 9793 del 2013; n. 20335 del 2017 e n. 8915 del 2018).

2. Va, poi, escluso che sussista la preclusione ad un esame della controversia, derivante dalla presenza di un giudicato esterno formatosi tra le stesse parti in relazione al medesimo tributo, ma per un'annualita' differente (2014), eccepita nella memoria ex articolo 380 bis c.p.c..

2.1 In generale, la preclusione del giudicato opera nel caso di giudizi identici, nei quali cioe' l'identita' delle due controversie riguardi i soggetti, la causa petendi e il petitum per come questi fattori sono inquadrati nell'effettiva portata della domanda giudiziale e della decisione (cfr. per tutte Cass. n. 1514-07; n. 1773-00; nonche' gia' sez. un. 2874-98); il giudicato copre poi il dedotto e il deducibile in relazione al medesimo oggetto, e, pertanto, non soltanto le ragioni giuridiche e di fatto esercitate in giudizio ma anche tutte le possibili questioni, proponibili in via di azione o eccezione, che, sebbene non dedotte specificamente, costituiscono precedenti logici, essenziali e necessari, della pronuncia. (Vedi Cass. n. 3488 del 2016 e n. 25745 del 2017)

Va tuttavia precisato che il processo tributario, rispetto a quello civile, conserva la specificita' correlata al rapporto sostanziale che ne costituisce oggetto, ed attiene (v. C. Cost. n. 53-98 e n. 18-00) "alla fondamentale e imprescindibile esigenza dello Stato di reperire i mezzi per l'esercizio delle sue funzioni attraverso l'attivita' dell'amministrazione finanziaria, la quale ha il potere-dovere di provvedere, con atti autoritativi, all'accertamento e alla pronta riscossione dei tributi".

Una similare ratio rileva anche in presenza di tributi non destinati allo Stato, ovvero di contributi obbligatori secondo la definizione propria delle scienze delle finanze, in rapporto alle esigenze di reperimento dei proventi necessari a finanziare i servizi assicurati dagli enti preposti.

In base all'insegnamento delle Sezioni Unite di questa Corte (v. Sez. un. 13916-06), il processo tributario, ancorche' generalmente instaurato mediante impugnazione di un atto lato sensu impositivo (cfr. il Decreto Legislativo n. 546 del 1992, articolo 18, comma 2, lettera d), e articolo 19, comma 1), ha per oggetto lo specifico rapporto tributario dedotto in giudizio quale risulta, da un lato, dalla pretesa fatta valere dall'amministrazione con l'atto medesimo e, dall'altro, dai motivi della sua impugnazione.

In ragione di siffatta complessita' oggettiva, associata all'autonomia dei singoli periodi d'imposta (che, il T.U.I.R., ex articolo 7, e' espressione di un principio generale in materia, valevole per tutti i tributi, anche non destinati allo Stato), deve negarsi la

possibile esistenza di un'unica obbligazione tributaria corrispondente a piu' periodi (v. gia' Cass. n. 14714-01). Per cui l'eventualita' che il giudicato, formatosi in ordine a un periodo, possa avere efficacia preclusiva nel giudizio relativo al medesimo tributo per un altro periodo va limitata al caso in cui si discorra degli elementi rilevanti necessariamente comuni ai distinti periodi d'imposta, onde potersene desumere che l'accertamento di fatto su tali elementi (e solo l'accertamento di fatto) debba fare stato nel giudizio relativo alle obbligazioni sorte in un periodo d'imposta diverso.

L'esempio tipico e' quello delle cd. qualificazioni giuridiche (del tipo di "ente commerciale" o di "soggetto residente"), in quanto assunte dal legislatore alla stregua di elementi preliminari per l'applicazione di una specifica disciplina, ovvero quello delle condizioni di una esenzione o di una agevolazione pluriennale (v. appunto Sez. un. 13916-06).

Come da ultimo ribadito da questa Corte "Nel processo tributario, l'effetto vincolante del giudicato esterno in relazione alle imposte periodiche concerne i fatti integranti elementi costitutivi della fattispecie che, estendendosi ad una pluralita' di annualita', abbiano carattere stabile o tendenzialmente permanente mentre non riguarda gli elementi variabili, destinati a modificarsi nel tempo." (Vedi Cass. n. 25516 del 2019), e quindi "in relazione alle imposte periodiche, e' limitato ai soli casi in cui vengano in esame fatti che, per legge, hanno efficacia permanente o pluriennale, producendo effetti per un arco di tempo che comprende piu' periodi di imposta, o nei quali l'accertamento concerne la qualificazione di un rapporto ad esecuzione prolungata" (Vedi Cass. n. 31084 del 2019).

In definitiva, posto che ogni tributo periodico e' costituito da elementi stabili ed elementi variabili, solo con riferimento agli elementi stabili il giudicato puo' esprimere portata vincolante esterna (Cfr. Cass. n. 1300 del 2018; Cass. n. 18923 del 2011).

2.2 Nella fattispecie, l'accertamento sulle modalita' di espletamento del servizio di raccolta rifiuti e sulla percentuale di riduzione applicabile, compiuto dalla CTP di Napoli con la sentenza n. 12942/19/2015, sul cui passaggio in giudicato non vi e' contestazione, con riferimento alla Tari dovuta per l'anno di imposta 2014, non puo' essere esteso agli anni successivi, nella specie 2015, in quanto tale valutazione 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 modalita' di attuazione dell'attivita' 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.

Trattandosi di presupposti fattuali specificamente riferibili alle singole annualita' di prestazione del servizio, gli effetti delle sentenze in giudicato non possono temporalmente estendersi oltre i periodi in esse considerate, difettando il requisito imprescindibile della durevolezza e

permanenza nel tempo del dato oggettivo di attivazione ed erogazione del servizio, inteso quale presupposto dell'imposizione. (Vedi Cass. n. 1963 del 2018)

3. Il primo motivo di ricorso, esaminato sotto il profilo della dedotta violazione del paradigma normativo di cui alla L. n. 147 del 2013, articolo 1, commi 656 e 657, merita accoglimento nei termini appresso enunciati.

3.1. Il regime fiscale dei rifiuti, a partire dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU), prevista dal Decreto Legislativo n. 507 del 1993, ha subito nel tempo numerose modifiche legislative, in quanto la TARSU e' stata sostituita dalla TIA 1 (tariffa di igiene ambientale), introdotta dal Decreto Legislativo n. 22 del 1997, articolo 49, (Decreto Ronchi), e la TIA 1, a sua volta, dalla TIA 2 (tariffa integrata ambientale), di cui al Decreto Legislativo n. 152 del 2006, articolo 238, (Codice dell'Ambiente); la TIA 2 e' stata sostituita dal TARES (tributo comunale sui servizi), previsto dal Decreto Legge n. 201 del 2011, articolo 14, convertito dalla L. n. 214 del 2011, ed il TARES e' stato sostituito dalla TARI (tassa sui rifiuti), istituita dalla L. n. 147 del 2013, articolo 1, comma 639, e seguenti, a decorrere dal 1 gennaio 2014.

Con la L. di stabilita' del 2014, articolo 1, commi 639 e segg., e' stata introdotta l'imposta unica comunale (la c.d. i.u.c.), una sorta di service tax comprensiva delle tre distinte forme di prelievo comunale dell'Imu (Imposta municipale unica), di natura patrimoniale, della Tasi (Imposta comunale sui servizi indivisibili) e della Tari (Imposta comunale sui rifiuti), a sua volta fondata sui due presupposti impositivi del possesso di immobili, collegato alla loro natura e al loro valore, e dell'erogazione e fruizione di servizi comunali.

3.2 La Tari, in particolare, e' stata destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti ed e' disciplinata dai commi da 641 a 668, che individuano i presupposti della stessa (comma 641), e i criteri di determinazione della tariffa, come stabiliti dal Decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158, (commi 650 e 651), sulla base dei principi contenuti nei commi 252 e 254, del "chi inquina paga", di cui alla Dir. n. 2008/98/CEE, (articolo 14).

La Tassa sui rifiuti (TARI) ha sostituito, dunque, a decorrere dal 1 gennaio 2014, i preesistenti tributi dovuti ai Comuni dai cittadini, enti ed imprese quale pagamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti conservandone, peraltro, la medesima natura tributaria.

Questa Corte ha piu' volte gia' ritenuto che alla TARI sono estensibili gli orientamenti di legittimita' formatisi per i tributi omologhi che l'hanno preceduta, quali la TARSU e la TIA (vedi in Cass. n. 22130 del 2017; n. 1963 del 2018; n. 12979 del 2019).

3.3 In materia si e' ormai consolidato un orientamento interpretativo costante secondo cui "In tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, sulla base del Decreto Legislativo 15 novembre 1993, n. 507, articoli 62 e 64, i Comuni devono istituire una apposita tassa annuale su base tariffaria che viene a gravare su chiunque occupi o conduca i locali, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale in cui i servizi sono istituiti. Tale tassa e' dovuta indipendentemente dal fatto che l'utente utilizzi il servizio, salva l'autorizzazione dell'ente impositore allo smaltimento dei rifiuti secondo altre modalita', purche' il servizio sia istituito e

sussista la possibilita' della utilizzazione, ma cio' non significa che, per ogni esercizio di imposizione annuale, la tassa e' dovuta solo se il servizio sia stato esercitato dall'ente impositore in modo regolare, cosi' da consentire al singolo utente di usufruirne pienamente (Vedi Cass. n. 18022 del 2013; n. 14541 del 2015; n. 1963 e n. 11451 del 2018; n. 26183 del 2019).

Si e' cosi' chiarito che, in generale, la tassa e' 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 collettivita', piuttosto che nel fornire, secondo una logica commutativa, prestazioni riferibili a singoli utenti, e che pertanto l'omesso svolgimento, da parte del Comune, del servizio di raccolta - sebbene istituito ed attivato nella zona ove e' ubicato l'immobile a disposizione dell'utente comporta non gia' l'esenzione dalla tassa, bensi' la conseguenza che il tributo e' dovuto ma in misura ridotta.

Va pertanto ribadito che tale tassa, e quindi anche la TARI, e' un tributo che il singolo soggetto e' tenuto a versare in relazione all'espletamento da parte dell'ente pubblico di un servizio nei confronti della collettivita' che da tale servizio riceve un beneficio, e non gia' in relazione a prestazioni fornite ai singoli utenti, per cui "sarebbe (...) contrario al sistema di determinazione del tributo pretendere di condizionare il pagamento al rilievo concreto delle condizioni di fruibilita' che del resto, per loro natura, oltre ad essere di difficile identificazione mal si prestano a una valutazione economica idonea a garantire una esatta ripartizione fra gli utenti del costo di gestione." (Vedi Cass. n. 21508 del 2005).

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

4. Venendo al tributo di cui si controverte, ai sensi della L. n. 147 del 2013, articolo 1, comma 641, la TARI e' dovuta, per la disponibilita' dell'area produttrice di rifiuti e, dunque, unicamente per il fatto di occupare o detenere locali ed aree scoperte a qualsiasi uso adibiti; sono poi previste dai commi successivi deroghe, riduzioni di tariffe ed agevolazioni che operano in base a diversi presupposti di fatto e di diritto, di cui e' onere del contribuente dedurre e provare la relativa sussistenza per vincere la presunzione di produttivita' di rifiuti posta dal suindicato comma 641.

Anche la TARI, come la TARSU, e' pertanto caratterizzata, indipendentemente dal nomen iuris utilizzato dalla normativa che la disciplina, da una struttura autoritativa e non sinallagmatica della prestazione, con la conseguente doverosita' della prestazione, caratterizzata da una forte impronta pubblicistica; i servizi concernenti lo smaltimento dei rifiuti devono essere obbligatoriamente istituiti dai Comuni, che li gestiscono, in regime di privativa, sulla base di una disciplina regolamentare da essi stessi unilateralmente fissata, ed i soggetti tenuti al pagamento

dei relativi prelievi (salve tassative ipotesi di esclusione o di agevolazione) non possono sottrarsi a tale obbligo adducendo di non volersi avvalere dei suddetti servizi, in quanto la legge non da' alcun sostanziale rilievo, genetico o funzionale, alla volonta' delle parti nel rapporto tra gestore ed utente del servizio, avendo il tributo la funzione di coprire anche le pubbliche spese afferenti a un servizio indivisibile, reso a favore della collettivita' e, quindi, non riconducibile a un rapporto sinallagmatico con il singolo utente. (Vedi in tema di TARSU Corte Cost. n. 238 del 2009, richiamata da Cass. n. 7647 e n. 1981 del 2018).

4.1 Va poi certamente estesa alla TARI l'interpretazione gia' offerta dalla giurisprudenza di legittimita' in tema di riduzioni TARSU, secondo cui "Il diritto alla riduzione presuppone l'accertamento specifico (mirato sul periodo, sulla zona di ubicazione dell'immobile sulla tipologia dei rifiuti conferiti e, in generale, su ogni altro elemento utile a verificare la ricorrenza in concreto della richiesta riduzione) della effettiva erogazione del servizio di raccolta rifiuti in grave difformita' dalle previsioni legislative e regolamentari, il cui onere probatorio grava sul contribuente che invoca la riduzione, il quale deve dimostrare il presupposto della riduzione della Tarsu ai sensi del Decreto Legislativo n. 507 del 1993, articolo 59, comma 4; che consiste nel fatto obiettivo che il servizio di raccolta, istituito ed attivato: - non sia svolto nella zona di residenza o di dimora nell'immobile a disposizione o di esercizio dell'attivita' dell'utente; - ovvero, vi sia svolto in grave violazione delle prescrizioni del regolamento del servizio di nettezza urbana, relative alle distanze e capacita' dei contenitori ed alla frequenza della raccolta, in modo che l'utente possa usufruire agevolmente del servizio stesso....." (cfr. Cass. n. 3265 e n. 22767 del 2019).

Tale orientamento si pone in linea con il principio, costantemente affermato da questa Corte, secondo il quale l'onere della prova dei fatti costituenti fonte dell'obbligazione tributaria spetta all'amministrazione, per quanto attiene alla quantificazione della tassa, mentre l'onere di provare eventuali esenzioni o riduzioni tariffarie e' posto a carico dell'interessato (In Cass. n. 4766 e 17703 del 2004, 1759 del 2009, 775 del 2011, 1635 del 2015, 10787 del 2016, 21250 del 2017 e 13395 del 2018).

Va pertanto ribadito che "In materia di imposta sui rifiuti (TARI), pur operando il principio secondo cui e' 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 (Vedi Cass. n. 22130 del 2017 e n. 12979 del 2019).

4.2 In materia di riduzioni TARI rilevano la legge citata, articolo 1, commi 656 e 657, che costituiscono una migliore specificazione delle riduzioni di tariffa gia' previste per la TARSU dal Decreto Legislativo n. 507 del 1993, articolo 59, rispettivamente ai commi 6 e 4.

Ai sensi del citato comma 656: "La TARI e' dovuta nella misura massima del 20 per cento della tariffa, in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero di effettuazione dello stesso in grave violazione della disciplina di riferimento, nonche' di interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una

situazione riconosciuta dall'autorita' sanitaria di danno o pericolo di danno alle persone o all'ambiente."

Ai sensi del successivo comma 657: "Nelle zone in cui non e' effettuata la raccolta, la TARI e' dovuta in misura non superiore al 40 per cento della tariffa da determinare, anche in maniera graduale, in relazione alla distanza dal piu' vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita."

4.3 In entrambi i casi siamo in presenza di riduzioni cd. tecniche, 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 pluralita' indistinta e generalizzata di utenti, i cui presupposti operativi sono dettagliatamente disciplinati dalla legge.

La previsione normativa precisa ed incondizionata sia delle condizioni di operativita' che di una misura massima della tariffa applicabile, rispettivamente 20% e 40%, graduabile in ribasso, consente di affermare che tali riduzioni siano obbligatorie e che, al verificarsi delle indicate situazioni oggettive che vanno ad incidere sul presupposto impositivo, spettino ope legis, a prescindere cioe' da una loro previsione nel regolamento comunale, come si evince del resto dall'utilizzo dell'espressione "la TARI e' dovuta".

Per gli stessi motivi, non essendo collegate alla peculiarieta' di situazioni soggettive, le stesse vanno riconosciute senza la necessita' di una specifica e preventiva domanda che contenga l'indicazione delle condizioni per fruirne, incombendo sul contribuente il solo onere di provarne i presupposti normativi.

4.4 Diverso invece il regime delle riduzioni o esenzioni di natura agevolativa, previste dai commi 659 e 660 dell'articolo 1 della L. n. 147 del 2013, le quali, innanzitutto, sono meramente eventuali, e quindi subordinate ad una esplicita previsione del regolamento comunale, che ne condiziona l'an, la disciplina di dettaglio ed il quantum, tutti elementi non predeterminati dalla legge che, appunto, ne prevede l'introduzione come possibile, ma non dovuta.

Inoltre, operando in conseguenza di specifiche condizioni non altrimenti conoscibili dall'ente, in quanto collegate alle posizioni peculiari dei singoli utenti che si vengono a trovare nella situazione per poterne fruire, il riconoscimento del diritto a tali agevolazioni, oltre che ai medesimi oneri probatori delle precedenti, e' subordinato alla ulteriore condizione della presentazione di una preventiva domanda del contribuente, corredata naturalmente della documentazione necessaria per giustificarne l'attribuzione.

5. Quanto alla specifica riduzione del 40% di cui al citato comma 657, ritiene il Collegio che la stessa spetti 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, purche' tale zona sia di significativa estensione.

Per zona, infatti, non puo' che 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, sara' 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 potra' coincidere con le usuali estensioni dei parchi residenziali o dei condomini privati, ove la contenuta distanza dal punto di raccolta piu' vicino arreca al piu' una mera difficolta' di accesso al servizio.

5.1 Non rileva, invece, 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, ne' quale sanzione per l'amministrazione comunale inadempiente, bensi' al diverso fine di temperare l'imposizione, entro la percentuale massima gia' 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 e' 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.

Il legislatore, nella sua insindacabile, e nella specie ragionevole, discrezionalita', ha ritenuto dunque che nelle aree del territorio comunale ove, a prescindere dalle ragioni, il servizio di raccolta non venga effettuato il tributo possa essere preteso nella misura massima del 40% della tariffa ordinaria.

6. La norma prevede poi che la percentuale di riduzione venga graduata in misura della distanza dal punto di raccolta piu' vicino, presupponendo quindi che il servizio venga svolto, ma non nella zona ove e' allocato il bene oggetto di imposizione, e adeguando la riduzione al peso economico della carenza, parametrato in termini chilometrici.

6.1 Anche in tal caso, in mancanza di esplicite indicazioni del regolamento comunale, sara' compito del giudice di merito, incombendo comunque sul contribuente l'onere di allegare, dedurre e provare la sussistenza dei presupposti per beneficiare di una maggiore riduzione, 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 piu' 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 dovra' essere applicata nella misura prevista dalla norma, e che quindi la TARI sara' dovuta in misura pari al 40% della tariffa intera applicabile.

6.2 Riduzione ulteriore al 20%, e mai esonero totale, e' prevista, invece, dal comma 656, nei casi in cui il servizio non venga svolto del tutto o venga svolto in una situazione patologica di grave disfunzione per difformita' dalla disciplina regolamentare, o venga temporaneamente sospeso per motivi sindacali ovvero per imprevedibili impedimenti organizzativi.

7. Nella specie risulta incontestato in punto di fatto, e quindi non necessita di ulteriore accertamento, che il Comune di Nola abbia istituito ed espletato regolarmente il servizio di raccolta lungo le strade di collegamento alla zona dell'(------), sino ai punti di accesso, ma non anche all'interno di essa, ove il servizio viene espletato da una societa' privata.

Pacifico anche che l'(------) insista su di una area privata, con libero accesso, di vastissime dimensioni, pari a circa 3 milioni di mq. con all'interno oltre 24 km di strade e viadotti, adibita ad insediamenti commerciali, riconducibile senza necessita' di ulteriore verifica al concetto di "zona" di cui al citato comma 657, avente una significativa estensione nei termini innanzi specificati al punto 5, sicche' tale modalita' di espletamento del servizio determina in fatto l'impossibilita' per le aziende che operano all'interno di fruire di un servizio di raccolta sino alla prossimita' delle strutture, con la conseguente necessita' di sopperire a tale carenza mediante il ricorso ad un servizio sostitutivo privato.

Il mancato svolgimento in fatto del servizio di raccolta, nell'irrilevanza delle ragioni da cui e' determinato, va, pertanto, correttamente sussunto nella fattispecie astratta di cui alla L. n. 147 del 2013, articolo 1, comma 657, e da' certamente diritto ad una riduzione quanto meno sino al 40%, o nella misura inferiore da determinarsi in relazione alla distanza della contribuente dal piu' vicino punto di raccolta comunale.

8. La CTR non ha fatto corretta applicazione dei principi di cui sopra, in quanto ha ritenuto inapplicabile la suddetta riduzione, per la cui concreta determinazione e', tuttavia, necessaria una nuova rimessione al merito, prevedendo la norma una contrazione non in misura fissa, ma variabile in relazione alla distanza dal piu' vicino punto di raccolta rientrante nella zona di fatto servita, che spettera' al giudice del rinvio determinare sulla base dei criteri indicati al punto 6.1.

8.1 La sentenza impugnata va dunque cassata e, in accoglimento del primo motivo di ricorso, con assorbimento degli ulteriori profili e del secondo motivo, la causa va rinviata per un nuovo esame, ai fini dell'accertamento della concreta misura della riduzione applicabile, misura comunque non superiore al 40% di quella ordinaria, a diversa sezione della CTR della Campania, che pronuncera' anche in ordine alle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

La Corte, accoglie il primo motivo di ricorso e dichiara assorbito il secondo, cassa la sentenza impugnata e rinvia la causa per l'ulteriore esame, e anche per le spese, alla CTR della Campania, in diversa composizione.

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza