Sentenza del 20/03/2019 n. 7749 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Svolgimento del processo

1. La società A. srl impugnava l'avviso di accertamento con il quale il comune di Avigliana le aveva contestato l'evasione della TARSU per gli anni dal 2004 al 2008, relativamente ad un immobile sito in Avigliana, (OMISSIS), e aveva recuperato Euro 4233,31 oltre a Euro 1907,17 di sanzioni che, tuttavia, a seguito di rettifica erano state annullate.

2. La Commissione Tributaria Provinciale di Torino accoglieva il ricorso per illegittimità del regolamento comunale TARSU e per la mancata attivazione del servizio comunale di smaltimento dei rifiuti speciali, oltre che per la violazione dell'art. 7 del regolamento stesso.

3. Avverso tale sentenza il Comune proponeva appello e la Commissione Tributaria Regionale del Piemonte lo accoglieva.

Premesse le caratteristiche generali della TARSU la CTR evidenziava che la stessa non doveva essere commisurata alla qualità e alla quantità del servizio erogato, ma alla sua potenzialità insita nella presenza degli elementi di cui al D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62.

Ciò chiarito osservava il collegio che la Società aveva omesso di dichiarare le superfici in cui si producevano rifiuti assimilabili e non aveva provato il fatto di produrre rifiuti speciali e di gestire autonomamente gli scarti delle proprie lavorazioni di ferro e alluminio.

Il Comune aveva individuato con Delib. n. 71 del 1998 i rifiuti assimilabili a livello qualitativo e la società non aveva mai presentato una richiesta di esenzione o rettifica.

Il Comune aveva poi introdotto anche i criteri quantitativi con Delib. n. 123 del 2010.

Tutto ciò premesso, il collegio piemontese osservava che, al caso al suo esame, non doveva essere applicato il termine triennale di decadenza ma quello quinquennale, in quanto la vertenza traeva origine dalla mancata denuncia da parte della società delle aree produttive assoggettabili al tributo: correttamente, pertanto, il Comune aveva dovuto agire in rettifica dell'estensione della superficie tassabile.

4. Per quanto riguardava la motivazione dell'avviso di accertamento essa conteneva tutti gli elementi necessari ovvero: la causale (dichiarazione infedele), l'individuazione dell'immobile, le superfici interessate con le corrispondenti categorie. Pertanto, indipendente dalla sinteticità delle indicazioni, la contribuente era venuta a conoscenza delle informazioni sufficienti a

qualificare la pretesa e aveva potuto esercitare il proprio diritto di difesa, mentre le doglianze della società sull'errato calcolo delle superfici riguardavano solo la rideterminazione del tributo e non la carenza di motivazione. Analogamente infondata doveva ritenersi la critica sulla causale del provvedimento, essendo incontestato che la ricorrente aveva omesso di versare il tributo per tutte le superfici dello stabilimento. Inoltre, il presupposto per l'applicazione del tributo sussisteva, essendo prevista l'esenzione sono nei casi di rifiuti speciali non assimilabili o di mancata gestione dei rifiuti speciali assimilabili da parte del Comune, circostanze che la società non aveva dimostrato.

Quanto al regolamento comunale la carenza normativa relativa alla determinazione della quantità dei rifiuti ritenuti assimilabili non determinava l'annullamento totale del provvedimento, anche in considerazione del fatto che il servizio era stato assolto autonomamente dalla società e il Comune aveva riconosciuto una consistente riduzione della pretesa. Inoltre, il D.Lgs. n. 152 del 2006, non era mai entrato in vigore ed era ancora applicabile il D.Lgs. n. 22 del 1997. I successivi interventi della regione volti a sopperire al mancato adempimento dello Stato e finalizzati ad attivare l'interesse degli enti competenti ad un comportamento uniforme del settore non avevano natura perentoria e non potevano essere motivi di illegittimità del regolamento comunale.

Poichè l'operato complessivo del Comune di Avigliana rispettava la ratio delle norme il cui fondamento era la salvaguardia della salute pubblica, attraverso un corretto recupero dei rifiuti in base alle loro caratteristiche, la mancata specificazione dei criteri quantitativi non giustificava la mancata partecipazione della resistente alle spese di gestione del servizio di smaltimento che il Comune svolgeva e, dunque, la carenza normativa con riferimento all'elemento quantitativo non rappresentava un pregiudizio per la società, potendo quest'ultima affidare all'ente la totalità dello smaltimento dei propri scarti di lavorazione, essendo certa la loro natura non pericolosa.

5. La società A. srl ha proposto ricorso per cassazione avverso la suddetta sentenza sulla base di cinque motivi.

6. Il Comune di Avigliana ha resistito con controricorso.

7. In prossimità dell'udienza la società A. srl ha depositato memoria con la quale ha insistito nelle proprie richieste.

Motivi della decisione

1. Il primo motivo di ricorso è così rubricato: violazione e/o falsa applicazione della L. n. 212 del 2000, art. 7 e della L. n. 241 del 1990, art. 3, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, insufficiente e contraddittoria motivazione in ordine a fatti decisivi per il giudizio in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5.

La sentenza impugnata ha ritenuto l'avviso di accertamento sufficientemente motivato in quanto lo stesso non traeva origine da un errore dell'amministrazione ma dalla mancata denuncia da parte della società di una parte delle aree assoggettabili al tributo.

La ricorrente, invece, ritiene di aver dimostrato nel corso del giudizio che la controversia non nasceva da una sua denuncia infedele (da essa presentata sin dal 1999, senza che le aree fossero sottoposte all'imposizione sino al 2009), ma da un errore dell'amministrazione, come da quest'ultima ammesso, tanto da annullare in via di autotutela le sanzioni e gli interessi.

Il giudice di appello non avrebbe affrontato tale questione, confondendo il concetto di denuncia infedele con quello dell'oggettivo omesso versamento del tributo, mentre le ragioni circa l'errore dell'amministrazione costituivano un punto decisivo della controversia ed erano un elemento essenziale della motivazione dell'avviso di accertamento. Dunque, la sentenza sarebbe gravemente viziata nel suo iter argomentativo, spettando all'amministrazione di motivare congruamente le ragioni per cui era pervenuta ad una nuova e diversa determinazione rispetto a quella adottata in precedenza.

2. Il secondo motivo di ricorso è così rubricato: violazione e falsa applicazione della L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 161, ritenuto erroneamente applicabile in luogo del comma 163, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, insufficiente e contraddittoria motivazione in ordine ad un fatto decisivo per la controversia, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5.

Secondo la ricorrente il giudice d'appello sarebbe incorso nel medesimo errore di cui al primo motivo e, in particolare, avrebbe omesso di indagare sulla vera natura dell'atto impugnato, che era una liquidazione del ruolo originario frutto del ripensamento dell'ente impositore, con la conseguenza che ad esso doveva essere applicato il termine di decadenza e non quello di prescrizione.

Infatti, trattandosi di un avviso di liquidazione avente natura esecutiva, ai sensi della L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 163, l'atto doveva essere notificato a pena di decadenza entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui l'accertamento era divenuto definitivo.

3. Il terzo motivo di ricorso è così rubricato: violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 21, comma 2, del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 198, comma 2, della L.R. Piemonte n. 24 del 2002 e della Delib. giunta regionale Piemonte n. 47 del 2005, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione in ordine a più punti decisivi della controversia, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5.

La parte ricorrente, dopo aver precisato il tipo di attività esercitato dalla società, ed aver approfondito il tema dell'assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani in riferimento alla loro assoggettabilità al tributo e alle ripetute modifiche legislative succedutesi nel tempo, evidenzia che l'assoggettabilità alla Tarsu delle superfici ove si producono rifiuti speciali è subordinata all'adozione da parte dei comuni di una delibera di assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani e che, nel caso, la Delib. n. 71 del 1998 adottata dal Comune di Avigliana era illegittima, perchè assimilava i rifiuti speciali a quelli urbani solo per qualità e non per quantità, in violazione del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 198, comma 2.

In particolare, non essendo stato adottato il regolamento di attuazione previsto dal D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 195, doveva trovare applicazione la L.R. n. 24 del 2002 e la conseguente Delib. giunta regionale n. 47-14763 del 2005, che prevedeva la possibilità di assimilare i rifiuti urbani a

quelli speciali a determinate condizioni, tra le quali anche la quantificazione dei rifiuti assimilati in base alle produzioni specifiche per ogni categoria di attività.

La delibera del Comune di Avigliana considerava rifiuti speciali assimilati a quelli urbani, i rifiuti prodotti da insediamenti industriali e artigianali nei locali ad uso ufficio, nei locali ed aree di loro pertinenza e servizio, nei locali mensa, nei locali ed aree adibiti a deposito, escludendo i locali principali dello stabilimento ove si svolgeva l'attività produttiva industriale.

L'assimilazione era effettuata solo sulla scorta di parametri qualitativi ai sensi dell'art. 7 del regolamento che doveva essere disapplicato mancando l'elemento quantitativo. La stessa amministrazione aveva riconosciuto tale illegittimità adottando un nuovo regolamento di gestione con il quale venivano introdotti tali criteri quantitativi.

La Commissione Tributaria Regionale, nella sentenza impugnata, pur dando atto della mancata assimilazione per quantità nell'ambito delle normative comunali, avrebbe erroneamente ritenuto che, considerata la natura dei presupposti del tributo, tale previsione non fosse necessaria.

4. Il quarto motivo di ricorso è così rubricato: violazione del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 195, comma 2, lett. e), in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3; omessa e insufficiente motivazione in ordine ad un punto decisivo della controversia in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5.

Secondo il ricorrente il divieto di assimilazione dei rifiuti speciali prodotti nelle aree produttive è previsto anche dalle norme statali indicate e le normative comunali in tema di assimilazione devono essere disapplicate. La sentenza impugnata ha omesso totalmente la motivazione su tale aspetto.

5. Il quinto motivo di ricorso è così rubricato: Omessa pronuncia su un punto decisivo della controversia, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, violazione della Delib. comitato interministeriale 27 luglio 1984 e delle normative comunali in tema di assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3.

6. Il collegio ritiene preliminare l'esame del terzo motivo di ricorso in quanto fondato e assorbente rispetto agli altri.

6.1 Questa Corte di legittimità ha già affermato il principio secondo cui "In tema di tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, dalla determinazione della superficie tassabile, ai sensi del D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507, art. 62, comma 3, sono escluse le porzioni di aree dove, per specifiche caratteristiche strutturali e per destinazione, si formano, di regola, rifiuti speciali, tossici o nocivi, ivi compresi quelli derivanti da lavorazioni industriali(del D.P.R. n. 915 del 1982, art. 2) - allo smaltimento dei quali sono tenuti a provvedere a proprie spese i produttori dei rifiuti stessi in base alle norme vigenti - ma non anche i locali e le aree destinati all'immagazzinamento dei prodotti finiti, i quali rientrano nella previsione di generale tassabilità, a qualunque uso siano adibiti, posta dall'art. 62, comma 1, prima parte. Non assume rilievo, infatti, il collegamento funzionale con l'area produttiva, destinata alla lavorazione industriale, delle aree destinate

all'immagazzinamento dei prodotti finiti, come di tutte le altre aree di uno stabilimento industriale, tra cui quelle adibite a parcheggio, a mensa e ad uffici, non essendo stato previsto tale collegamento funzionale fra aree come causa di esclusione dalla tassazione neanche dalla legislazione precedente l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 507 del 1993" (Cass. sez. trib., 18 dicembre 2003, n. 19461).

Inoltre, si è affermato il seguente indirizzo giurisprudenziale costantemente adottato in materia: "In tema di tassa per lo smaltimento di rifiuti urbani, la dichiarazione di assimilazione dei rifiuti speciali (nella specie, da imballaggi) non pericolosi a quelli urbani, prevista dal D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 21, comma 2, presuppone necessariamente la concreta individuazione delle caratteristiche, non solo qualitative, ma anche quantitative dei rifiuti stessi poichè l'impatto igienico ed ambientale di un materiale di scarto non può essere valutato a prescindere dalla sua quantità" (Cass. Sez. 5, Sent. n. 30719 del 2011; Cass. Sez. 5, Sent. n. 12752 del 2002; Cass. Sez. 5, Sent. n. 9631 del 2012).

Si è osservato, infatti, che in tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la dichiarazione di assimilazione dei rifiuti speciali non pericolosi a quelli urbani, prevista dal D.Lgs. n. 22 del 1997, art. 21, comma 2, lett. g), postula la concreta individuazione delle caratteristiche, non solo qualitative, ma anche quantitative dei rifiuti speciali soggetti a lavorazione da parte degli enti comunali. E' del tutto evidente, infatti, che l'impatto igienico ed ambientale di un materiale di scarto, quale è quello che connota le materie costituenti rifiuti speciali non pericolosi, non può essere correttamente valutato in conformità ai criteri stabiliti con la deliberazione del CIPE del 27.7.84 - se non tenendo conto anche della sua quantità (cfr. Cass. 12752/02, 30719/11).

Nel caso in esame è certo che la delibera del Comune di Avigliana, nel disporre l'assimilazione, ai fini suindicati, ai rifiuti urbani dei rifiuti speciali non pericolosi, non ha provveduto ad alcuna specificazione dei relativi limiti quantitativi. Ne discende che essendo stata la predetta assimilazione operata, in violazione delle disposizioni succitate, tenendo conto solo delle caratteristiche qualitative dei materiali costituenti rifiuti speciali non pericolosi, e senza fare ricorso alcuno a criteri di ordine quantitativo - la suddetta delibera deve ritenersi illegittima, e deve essere, di conseguenza, disapplicata.

Il motivo di ricorso in esame, pertanto, va accolto e i restanti motivi devono dichiararsi assorbiti.

La Corte accoglie il terzo motivo di ricorso, dichiara assorbiti gli altri, cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito annulla l'avviso di accertamento impugnato.

Compensa le spese del giudizio di merito e condanna il Comune di Avigliana al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che liquida in Euro 1200 oltre rimborso del 15% per spese forfettarie ed accessori di legge.

P.Q.M.

La Corte accoglie il terzo motivo di ricorso, dichiara assorbiti gli altri, cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito annulla l'avviso di accertamento impugnato, compensa le

spese del giudizio di merito e condanna il Comune di Avigliana al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che liquida in Euro 1200 oltre rimborso del 15% per spese forfettarie ed accessori di legge.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della 5 Sezione civile, il 4 dicembre 2018.

Depositato in Cancelleria il 20 marzo 2019

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza