Sentenza del 14/03/2022 n. 8189 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:
p. 1 Il Comune di Montenero di Bisaccia propone tre motivi di ricorso per la cassazione della sentenza in epigrafe indicata, con la quale la commissione tributaria regionale, in riforma della prima decisione, ha annullato gli avvisi di accertamento per Tarsu 2004 notificati alle società controricorrenti, "per la parte eccedente il 40% della tassa dovuta, con obbligo per il Comune di rideterminare le ulteriori somme dovute a titolo di sanzioni, interessi moratori e voci accessorie quantificati in percentuale sulla tassa effettivamente dovuta".

La commissione tributaria regionale, in particolare, ha osservato che:

- infondata era la pretesa delle società di totale esenzione dalla Tarsu sui loro insediamenti industriali per smaltimento in proprio, dal momento che il presupposto della tassa era dato dal solo fatto della occupazione o detenzione di locali potenzialmente produttivi di rifiuti (D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62, comma 2);

- fondata era invece la richiesta subordinata di riduzione del tributo in misura non superiore al 40% della tariffa, atteso il mancato svolgimento da parte del Comune del servizio di raccolta dei rifiuti (ovvero il suo svolgimento in grave violazione delle prescrizioni regolamentari) nella zona di ubicazione dell'immobile;

- questa riduzione non era esclusa dalla mancata presentazione della denuncia di cui al D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 70, la quale rendeva inopponibili al Comune, non già la mancata attivazione del servizio ovvero la sua irregolarità, ma le sole cause di esclusione del presupposto impositivo individuate dal citato art. 62, comma 2.

Resistono con unitario controricorso e memoria le società.

Fissato all'udienza pubblica odierna, il ricorso è stato trattato in Camera di consiglio, in base alla disciplina (successivamente prorogata) dettata dal D.L. n. 137 del 2020, sopravvenuto art. 23, comma 8-bis, inserito dalla L. di conversione n. 176 del 2020, senza l'intervento in presenza fisica del Procuratore Generale e dei difensori delle parti, non avendo nessuno degli interessati fatto richiesta di discussione orale.

p. 2.1 Con il primo motivo di ricorso il Comune lamenta - ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 - violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 507 del 1993, artt. 70, 73, 59, nonchè della L. n. 212 del 2000, art. 10. Per avere la Commissione Tributaria Regionale ammesso le società alla riduzione della tassa per mancato svolgimento del servizio nonostante che esse, insediatesi fin dal 1998, non avessero mai presentato la dovuta denuncia di legge; il che, da un lato, concretava

la violazione dell'obbligo di buona fede gravante sul contribuente e, dall'altro, aveva impedito al Comune di predisporre una specifica ed adeguata pianificazione e modulazione del servizio in relazione all'utenza della zona.

p. 2.2 Il motivo è infondato.

In base al D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 70: "1. I soggetti di cui all'art. 63, presentano al Comune, entro il 20 gennaio successivo all'inizio dell'occupazione o detenzione, denuncia unica dei locali ed aree tassabili siti nel territorio del Comune. La denuncia è redatta sugli appositi modelli predisposti dal Comune e dallo stesso messi a disposizione degli utenti presso gli uffici comunali e circoscrizionali. 2. La denuncia ha effetto anche per gli anni successivi, qualora le condizioni di tassabilità siano rimaste invariate. In caso contrario l'utente è tenuto a denunciare, nelle medesime forme, ogni variazione relativa ai locali ed aree, alla loro superficie e destinazione che comporti un maggior ammontare della tassa o comunque influisca sull'applicazione e riscossione del tributo in relazione ai dati da indicare nella denuncia. 3. La denuncia, originaria o di variazione, deve contenere l'indicazione (...) dell'ubicazione, superficie e destinazione dei singoli locali ed aree denunciati e delle loro ripartizioni interne, nonchè della data di inizio dell'occupazione o detenzione".

Stabilisce poi il D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62, comma 2, che l'avvenuta presentazione della denuncia (originaria o di variazione) costituisce la condizione di opponibilità al Comune di determinati fatti esonerativi (inidoneità dei locali, per natura o uso particolare, alla produzione di rifiuti; obiettive condizioni di inutilizzabilità).

In tal senso operano anche le fattispecie di riduzione di cui al D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 66 (v. commi 5 e 6).

Analoga condizione non è invece prevista per la particolare ipotesi di riduzione tariffaria, qui in esame, di cui all'art. 62, commi 2 e 4, in base ai quali: "2 (...) Nelle zone in cui non è effettuata la raccolta in regime di privativa dei rifiuti solidi urbani interni ed equiparati, la tassa è dovuta in misura non superiore al 40 per cento della tariffa da determinare in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita; (...) 4. Se il servizio di raccolta, sebbene istituito ed attivato, non è svolto nella zona di residenza o di dimora nell'immobile a disposizione ovvero di esercizio dell'attività dell'utente o è effettuato in grave violazione delle prescrizioni del regolamento di cui al comma 1, relative alle distanze e capacità dei contenitori ed alla frequenza della raccolta, da stabilire in modo che l'utente possa usufruire agevolmente del servizio di raccolta, il tributo è dovuto nella misura ridotta di cui al secondo periodo del comma 2".

Il D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 76, comma 1, stabilisce poi che: "Per l'omessa presentazione della denuncia, anche di variazione, si applica la sanzione amministrativa dal cento al duecento per cento della tassa o della maggiore tassa dovuta con un minimo di lire centomila".

Si viene in tal modo a delineare una disciplina in base alla quale il tributo è dovuto per il solo fatto che si occupino o detengano superfici idonee alla produzione di rifiuti, ferma restando la possibilità per il contribuente di escludere dalla tassazione determinate superfici non produttive

di rifiuti, ovvero produttive di rifiuti non rientranti nella privativa comunale di raccolta e smaltimento (speciali non assimilati), sempre che tali evenienze siano debitamente denunciate al Comune.

Nel caso in cui il Comune abbia attivato il servizio ma quest'ultimo non risulti di fatto svolto nella zona di interesse, oppure vi risulti svolto in grave inadempienza delle modalità regolamentari, il contribuente ha diritto a pagare la tassa in misura non superiore al 40% della tariffa.

Questa riduzione non solo non è subordinata dalla legge all'avvenuta presentazione della denuncia originaria o di variazione ma, come già osservato da questa Corte, opera in modo del tutto oggettivo, cioè a prescindere dalle ragioni e dalle eventuali responsabilità comunali che abbiano comportato la mancata raccolta o il disservizio. Ciò in considerazione del fatto che, con la previsione in esame, il legislatore ha inteso prevedere un meccanismo di almeno parziale riequilibrio commutativo tra il pagamento della tassa da un lato e l'effettivo utilizzo del servizio dall'altro, in tutti i casi in cui quest'ultimo non venga fruito per la sua mancata prestazione ovvero per la sua prestazione con modalità gravemente difformi dal regolamento. Situazione, questa, che nell'ottica legislativa comporta il permanere dell'obbligo contributivo dell'utente (anche in ragione della predisposizione del servizio nell'ambito del perimetro comunale e dei costi generali di pulizia stradale e nettezza urbana), ma in misura ridotta.

Più in particolare, si è osservato (Cass. n. 22531 del 2017) che: "(...) Fermo restando che l'espletamento del servizio pubblico di nettezza urbana in conformità al regolamento previsto dal D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 59, comma 1, rientra - in ogni caso - nella responsabilità generale di buona amministrazione del Comune, la riduzione è purtuttavia dalla legge prevista per il fatto obiettivo che il servizio istituito non venga poi erogato secondo le prescritte modalità (sempre che lo scostamento da queste ultime comporti i suddetti caratteri di gravità e perdurante non fruibilità). E dunque anche indipendentemente dalla sussistenza vuoi di un nesso causale tra condotta ed evento altrimenti connaturato all'ipotesi di illecito, vuoi di un elemento soggettivo ("colpa" contrattuale o extracontrattuale) che rendano il disservizio soggettivamente imputabile all'amministrazione comunale. La riduzione tariffaria non opera, infatti, quale risarcimento del danno da mancata raccolta dei rifiuti nè, men che meno, quale 'sanzionè per l'amministrazione comunale inadempiente; bensì al diverso fine di ripristinare - in costanza di una situazione patologica di grave disfunzione per difformità dalla disciplina regolamentare - un tendenziale equilibrio impositivo (entro la percentuale massima discrezionalmente individuata dal legislatore) tra l'ammontare della tassa comunque pretendibile ed i costi generali del servizio nell'area municipale, ancorchè significativamente alterato. Correlazione sulla quale si basa la Tarsu, senza con ciò contraddirne il carattere prettamente tributario (SS.UU. n. 14903 del 2010; Cass. n. 4283 del 2010 ed altre), e non privatistico-sinallagmatico".

L'oggettività del sistema è quindi tale da escludere che la riduzione non spetti (in presenza dei requisiti di legge e regolamento) per il fatto che il contribuente non abbia presentato la denuncia iniziale o di variazione, dal momento che questa mancata presentazione:

- non esime il Comune dalla predisposizione generale del servizio e dal controllo e monitoraggio del territorio allo scopo di rendere il servizio stesso pienamente efficiente e funzionale alle esigenze civili ed industriali di zona;

- trova, come detto, autonoma sanzione, per ogni annualità di protrazione dell'omissione, ex art. 76 cit. (v. Cass. n. 25063 del 2019; Cass. n. 18122 del 2009 ed altre);

- è per legge ritenuta ostativa al riconoscimento di ipotesi di esonero o riduzione diverse da quella qui in esame, la quale opera su un piano più strettamente obiettivo-commutativo (impossibilità di fruizione del servizio).

Orbene, la Commissione Tributaria Regionale, nella sentenza qui impugnata, si è attenuta a questi principi, appunto escludendo - in un contesto fattuale di accertata mancata prestazione regolamentare del servizio da parte dell'amministrazione comunale - che il diritto alla riduzione ex art. 59 cit., venisse meno per effetto della mancata presentazione della denuncia, ferma restando la sottoponibilità delle società contribuenti (oltre che al versamento del tributo nella misura rideterminata) alle sanzioni conseguenti a quest'ultima condotta.

p. 3.1 Con il secondo motivo di ricorso il Comune lamenta - ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 4 - nullità della sentenza per violazione dell'art. 112 c.p.c., Per non avere la Commissione Tributaria Regionale deciso l'eccezione con la quale il Comune aveva opposto che la mancata presentazione della denuncia influiva sulla asserita insufficiente attivazione del servizio nell'area di interesse, con particolare riguardo alle distanze e capacità dei contenitori, oltre che alla frequenza della raccolta, secondo quanto stabilito dal D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 70.

p. 3.2 Il motivo è infondato.

Diversamente da quanto con esso si afferma, la Commissione Tributaria Regionale si è espressamente pronunciata - disattendendola - sulla eccezione del Comune secondo cui la riduzione in questione trovava nella specie preclusione nella mancata presentazione della denuncia iniziale.

Segnatamente, ha ritenuto la Commissione Tributaria Regionale che: "sotto altro profilo, la mancata presentazione della denuncia di cui al D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 70, rende inopponibile all'ente non già la mancata attivazione del servizio o la sua irregolarità, bensì le sole cause di esclusione del presupposto impositivo individuate dal D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62, comma 2"; per poi ulteriormente ribadire che, ferma restando l'insussistenza dei presupposti di esenzione invocati dalle società, queste ultime avevano purtuttavia diritto alla riduzione tariffaria di legge a causa "dell'omesso svolgimento del servizio di raccolta, sebbene istituito ed attivato, nella zona ove è ubicato l'immobile (ovvero dello svolgimento effettuato in grave violazione delle prescrizioni del regolamento comunale sul servizio di nettezza urbana) (...)".

Il che rende evidente che i giudici regionali si sono pronunciati sulla relativa eccezione (con conseguente rispetto del principio di correlazione di cui all'art. 112 c.p.c.), ritenendo che l'omessa presentazione della denuncia fosse irrilevante ai fini di causa, sia per previsione legale sia per la sua totale ininfluenza sulle cause del grave disservizio.

p. 4.1 Con il terzo motivo di ricorso si deduce - ex art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5 - omesso esame di un fatto controverso e decisivo per il giudizio, appunto costituito dalla omessa denuncia dei

locali da parte delle società contribuenti e dalla sua incidenza sulla prestazione del servizio pubblico.

p. 4.2 Considerazioni del tutto analoghe a quelle che precedono inducono a ritenere infondato anche questo motivo di ricorso.

Come detto, infatti, la Commissione Tributaria Regionale - lungi da tralasciare il fatto decisivo di causa rappresentato dalla omessa denuncia Tarsu - ha posto a base del proprio ragionamento decisorio esattamente questo evento, salvo poi ritenerlo giuridicamente irrilevante.

Non si verte dunque di omesso esame di un fatto decisivo, nè il vizio denunciato potrebbe fondatamente sostenersi (come pure il ricorrente vorrebbe) sotto il profilo dell'omessa considerazione degli effetti della mancata presentazione della denuncia; sotto quest'ultimo aspetto, la doglianza si palesa anzi finanche inammissibile (v. Cass. n. 22397 del 2019, Cass. n. 26305 del 2018 ed altre) in quanto volta a confutare, nei ristretti limiti oggi consentiti dall'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, quella che non sarebbe affatto la pretermissione di un fatto materiale o storico (invece debitamente considerato dai giudici territoriali) ma, a tutto concedere, un'erronea valutazione degli effetti giuridici da questo fatto scaturenti (per il che si rinvia a quanto già osservato nel rigetto del primo motivo di ricorso).

p. 5. Ne segue, in definitiva, il rigetto del ricorso per cassazione (in accordo con Cass. n. 23077 del 2019, e Cass. n. 23078 del 2019, tra le parti) con condanna dell'amministrazione comunale ricorrente alla rifusione delle spese di lite, liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte:

- rigetta il ricorso;

- condanna parte ricorrente alla rifusione delle spese del presente giudizio di legittimità, che liquida in Euro 3.000,00, oltre Euro 200,00 per esborsi, rimborso forfettario ed accessori di legge;

- v.to il D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-quater, come modificato dalla L. n. 228 del 2012;

- dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, a carico della parte ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della quinta sezione civile, riunitasi, il 2 marzo 2022.

Depositato in Cancelleria il 14 marzo 2022

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza