

Sentenza del 30/07/2024 n. 21382 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

Con il sollecito/avviso di pagamento indicato in atti il Comune di Castiglione della Pescaia chiedeva alla Ceppa Srl il versamento della somma di 34.762,00 Euro per la TARSU relativa all'anno 2011 in ragione del possesso da parte della società di una struttura alberghiera sita nel citato Comune, in Punta Ala, denominata "Gallia Palace Hotel.

2. La Commissione Tributaria Regionale della Toscana rigettava l'appello proposto dal Comune ed accoglieva parzialmente quello incidentale avanzato dalla contribuente avverso la sentenza di primo grado (che aveva riconosciuto alla società una riduzione tariffaria del 30%, in ragione del carattere stagionale dell'attività), rideterminando detta riduzione nella misura del 40%, non condividendo, in ordine alla percentuale di riduzione, la decisione del primo Giudice, tenuti conto dello svolgimento dell'attività alberghiera per soli quattro mesi l'anno, considerando inoltre che "(...) l'intero fabbricato del Gallia Palace Hotel di Punta Ala viene assoggettato alla tariffa più elevata, di 8,99 Euro al metro quadro, per complessivi metri quadri 6000, senza tener conto di alcuna differenziazione rispetto a quelle aree (quali corridori, saloni, stanze d'albergo prive di cucina) che producono rifiuti in maniera minore o non ne producono del tutto", ritenendo, pertanto, "(...) equo (...) applicare la tariffa maggiore di Euro 8,99 al metro quadro a talune aree ed invece quella minore, di Euro 2,71, al metro quadro ad altre aree", così riducendo "il tributo nella misura del 40%, ponendo a carico della società solo il 60% del tributo richiesto)" (così nella sentenza impugnata).

3. Il Comune proponeva ricorso per cassazione avverso detta sentenza, con atto notificato in data 2 maggio 2017, articolando sei motivi di impugnazione, notificando poi in data 10 luglio 2017 controricorso all'impugnazione incidentale avanzata dalla società e depositando, in data 15 febbraio 2024, memoria ai sensi dell' art. 378 cod. proc. civ.

4. La società Ceppa Srl notificava in data 8 giugno 2017 controricorso, con cui articolava, altresì, un motivo di ricorso incidentale.

Motivi della decisione 1. Con il primo motivo di impugnazione il Comune ha contestato, con riferimento all' art. 360 , primo comma, n. 3, cod. proc. civ., la violazione degli artt. 7 e 62 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 , nella parte in cui il Giudice di appello non si è limitato a disapplicare il regolamento comunale, ma ha modificato le percentuali delle aree tassabili, applicando una diversa disciplina rispetto a quella regolamentare.

2. Con la seconda censura la ricorrente ha dedotto, con riguardo all' art. 360 , primo comma, n. 3, cod. proc. civ., la violazione e falsa applicazione dell' art. 65 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 ,

rimproverando al Giudice dell'appello di aver erroneamente sostenuto l'illegittimità del regolamento comunale nella parte in cui non aveva contemplato riduzioni di tariffa per l'uso stagionale del bene, laddove la predetta norma consente di commisurare la tariffa in base alla quantità ed alla qualità media ordinaria per unità di superficie dei rifiuti solidi urbani producibili nei locali a seconda del tipo di uso a cui gli stessi sono destinati e del costo di smaltimento, reputando, in tal senso, irrilevante nel procedimento di formazione della tariffa l'andamento stagionale dell'attività di tipo turistico-alberghiera, avendo il Comune optato per il parametro base della produttività o attitudine del bene a produrre rifiuti.

3. Con la terza doglianza l'istante ha lamentato, con riferimento all' art. 360 , primo comma, n. 3, cod. proc. civ., la violazione dell' art. 66 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 , assumendo che il Giudice regionale non aveva tenuto conto delle riduzioni di tariffa o delle esenzioni previste dal regolamento comunale per determinate attività o situazioni di fatto, tra cui non rientrava l'attività alberghiera, contestando, quindi, la sentenza impugnata in ragione del fatto che al Comune è riconosciuta la facoltà, ma non l'obbligo di prevedere riduzioni di tariffa per l'uso stagionale dei beni, come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità.

4. Con la quarta ragione di contestazione l'ente territoriale ha dedotto, con riferimento all' art. 360 , primo comma, n. 3, cod. proc. civ., la violazione dell' art. 68 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 per l'erronea valutazione della Commissione nella parte in cui ha ritenuto illegittimo il regolamento laddove ha previsto una tariffa più elevata per l'intera superficie dell'immobile, senza tener conto del fatto che alcune aree producono rifiuti in maniera minore o non ne producono affatto, ponendo - di contro - in evidenza che la legittimità dell'applicazione di una tariffa diversa per gli alberghi rispetto alle civili abitazioni è stata riconosciuta anche dalla Corte di giustizia con la sentenza del 16 luglio del 2009, oltre che dalla Corte di cassazione, ferma la (mera) facoltà del Comune di applicare alle attività alberghiere speciali riduzioni di imposta.

5. Con il quinto motivo di impugnazione il Comune ha dedotto, ai sensi dell'art. 360, primo comma, num. 3, cod. proc. civ., la violazione dell' art. 62 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 , lamentando che il Giudice d'appello non aveva considerato la natura e l'assetto delle superfici tassate e cioè l'esistenza o meno di luoghi impraticabili e/o interclusi o in stato di abbandono, l'obiettivo condizione di non utilizzabilità immediata di alcuni locali, la presenza di superfici destinate o attrezzate esclusivamente per taluni tipi di attività sportive, la sussistenza di superfici con presenza sporadica dell'uomo, segnalando ancora che l'ipotesi di inutilizzabilità per alcuni mesi dell'anno, a cui ha fatto riferimento l'impugnata sentenza, non trova alcun riscontro nel dato normativo ed in quello regolamentare.

6. Con la sesta censura il Comune di Castiglione della Pescaia ha denunciato, sempre in relazione al canone di cui all'art. 360, primo comma, num. 3, cod. proc. civ., la violazione dell' art. 70 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 , contestando al Giudice territoriale di aver rideterminato l'ammontare dell'imposizione in base ad un criterio di equità, senza che la contribuente avesse, in sede di denuncia ex art. 70 citato, rappresentato l'esistenza e delimitato le aree che non concorrevano alla quantificazione della complessiva superficie tassabile del bene.

7. Con il motivo di ricorso incidentale, Ceppa Srl, si è invece doluta, a mente dell'art. 360, primo comma, num. 3 cod. proc. civ., della violazione dell' art. 66 , comma 3, D.Lgs. 15 novembre 1993 ,

n, 507 nella parte in cui la Commissione ha ritenuto la sussistenza di una produzione di rifiuti in misura maggiore nel periodo di attività stagionale, reputando tale valutazione non corretta, in quanto il carattere della stagionalità costituisce elemento idoneo ad ottenere la riduzione della tariffa in misura coerente e proporzionale alla capacità produttiva di rifiuti dell'area tassabile, come si desume dalla citata disposizione che fonda la riduzione della tariffa in base all'effettivo utilizzo del servizio e sul criterio dell'equità contributiva.

Ha, quindi, osservato che Comune di Castiglione della Pescaia aveva violato i principi di logicità, razionalità e di equa ripartizione dei costi di gestione nel non aver previsto la riduzione della tariffa per l'uso stagionale, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 66 comma 3, D.Lgs., per cui il regolamento comunale doveva essere dichiarato illegittimo e disapplicato nella parte in cui non aveva previsto l'uso stagionale tra le condizioni di riduzione della tariffa.

8. Il ricorso principale va accolto, subito archiviando l'eccezione di inammissibilità dello stesso per difetto di specificità dei motivi avanzata dalla controricorrente, dovendo - di contro - osservarsi che le censure rappresentano compiutamente le ragioni della contestazione, indicando le norme di legge che si assumono violate o falsamente applicate (il cui testo non occorre sia riportato nel ricorso), ponendo a base della critica alla sentenza impugnata l'essenziale e - per quanto si dirà - dirimente considerazione secondo la quale la riduzione della tariffa per stagionalità dell'attività integra l'esercizio di un facoltà discrezionale del Comune, nella specie non esercitata dall'ente territoriale, avendo il Comune optato per il diverso criterio della produttività, vale a dire della capacità a produrre rifiuti.

8.1. Va inoltre chiarito che, alla luce del riepilogo che precede, anche i motivi di doglianza nn. 2 e 3 si dirigono contro la sentenza impugnata e non anche nei confronti della sentenza di primo grado e va, quindi, disattesa sul punto la relativa eccezione di inammissibilità avanzata dalla società, dovendo osservarsi che la Commissione regionale, premettendo che la questione posta era quella della stagionalità dell'attività e, con essa, di una minore utilizzazione del servizio, ha ulteriormente incrementato (sino al 40%), in via equitativa, la riduzione tariffaria già riconosciuta (nella misura del 30%) dal primo Giudice, dando così seguito ed implicitamente confermando (con l'ulteriore incremento della riduzione) la sostanziale disapplicazione del regolamento già disposta dal Giudice di primo grado nella parte in cui questi, dando atto che esso non prevedeva riduzioni tariffarie per l'uso stagionale dei beni, aveva già applicato, in via equitativa la riduzione della tariffa.

Dunque, il superamento delle prescrizioni del regolamento comunale costituisce l'oggetto proprio anche della statuizione (se si vuole implicita) del Giudice regionale contro cui si sono rivolti i motivi di censura.

9. Ciò posto, l'esame dei motivi del ricorso principale va operato unitariamente in quanto pongono questioni giuridiche, che risultano connesse.

Il nucleo concettuale essenziale delle sopra illustrate doglianze riposa -come detto - sulla natura del tutto discrezionale della riduzione tariffaria della Tarsu per l'attività stagionale esercitata dalla contribuente, come tale non esigibile tout court, meno che mai a fronte di un regolamento comunale che non la prevedeva, come è pacifico nel caso in esame.

A tale rilievo si è poi aggiunta la violazione dell' art. 70 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 , il cui esame resta assorbito nelle valutazioni che seguono.

10. La suindicata, essenziale, censura risulta fondata.

10.1. La previsione dell' art. 66 , comma 3, D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 , che consente ai comuni di stabilire riduzioni tariffarie per le occupazioni di beni, aventi carattere non continuativo nel corso dell'anno è, infatti, disposizione derogatoria, la cui regolamentazione resta affidata all'esercizio di una facoltà dell'ente locale (cfr. Cass., Sez. T., 28 luglio 2009, n. 17524).

Come chiarito da questa Corte, "con la ordinanza n. 31748/2018 la Corte ha avuto occasione di osservare che "Il comma 3 dell' art. 66 del D.Lgs. 507/93 prevede che "la tariffa unitaria può essere ridotta di un importo non superiore ad un terzo nel caso di ... c) locali, diversi dalle abitazioni, ed aree scoperte adibiti ad uso stagionale o ad uso non continuativo, ma ricorrente, risultante da licenza o autorizzazione rilasciata dai competenti organi per l'esercizio dell'attività", e così - con il termine "può"- rimette alla scelta del Comune e, contrariamente a quanto affermato dalla CTR, subordina alla determinazione dell'ente, l'applicazione per le attività stagionali della riduzione tariffaria (in questo senso la Corte si è già pronunciata più volte; v., tra altre, la sentenza n. 17524 del 28/07/2009 e la sentenza n. 10361 del 07/05/2007)" (Così Cass. Sez. T. 24 agosto 2022, n. 25229).

10.2. Nel medesimo senso si è ribadito che "La riduzione di imposta dovuta alla stagionalità dell'attività è, poi, rimessa alla discrezionalità dell'ente territoriale (Cass. n. 25214 del 2016 Rv. 642030 - 01)" e si è aggiunto che "La differenziazione della tariffa degli esercizi alberghieri da quella delle civili abitazioni, operata dai Comuni è stata, poi, considerata legittima da questa Corte anche alla luce della conformità al principio unionale "chi inquina paga", espresso dall' art. 15 della direttiva 2006/12/CE e dall' art. 14 della direttiva 2008/98/CE , che, nell'osservanza del principio di proporzionalità, consentono al diritto nazionale di differenziare il calcolo della tassa di smaltimento per categorie di utenti (ex plurimis, Cass. n. 15041 del 2017)" (così Cass., Sez. T., 16 gennaio 2023, n. 1003, ai cui più ampi contenuti si rinvia;

nello stesso senso 30 Cass., Sez. V, 17 gennaio 2022, n. 1213 , Cass., Sez. V, 11 gennaio 2022, n. 533 , che richiamano anche Cass., Sez. V, 27 febbraio 2020, n. 5355).

10.3. Nello specifico questa Corte ha affermato che:

- "in tema di TARSU, la disciplina contenuta nel D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 sulla individuazione dei presupposti della tassa e sui criteri per la sua quantificazione non contrasta con il principio comunitario "chi inquina paga", sia perché è consentita la quantificazione del costo di smaltimento sulla base della superficie dell'immobile posseduto, sia perché la detta disciplina non fa applicazione di regimi presuntivi che non consentano un'ampia prova contraria, ma contiene previsioni (v. art. 65 e 66) che commisurano la tassa ad una serie di presupposti variabili o a particolari condizioni". Tali pronunce hanno preso in esame, ritenendoli dirimenti in ordine all'esclusione della violazione del principio in esame, le sentenze CGUE 24.6.08 in causa C-188/07 e 16.7.09 in causa C-254/08 (quest'ultima, avente ad oggetto un rinvio pregiudiziale in

una causa pendente dinanzi al TAR Campania, nella quale veniva contestata proprio la legittimità, per affermato contrasto con l' art. 15 della direttiva 2006/12/CE , della disciplina legislativa sulla TARSU, nonché di norme di un regolamento comunale in base alle quali le imprese alberghiere sarebbero state tenute al versamento della tassa sui rifiuti in misura superiore ai privati) Nella valutazione di conformità della disciplina nazionale al principio evincibile dall' art.15 lett. a), della direttiva 2006/12 (già desumibile dall'art. 11 della direttiva 75/442), la CGUE ha affermato che: "è spesso difficile, persino oneroso, determinare il volume esatto di rifiuti urbani conferito da ciascun detentore; - in tali circostanze, ricorrere a criteri basati sulla capacità produttiva dei detentori, calcolata in funzione della superficie dei beni immobili che occupano, nonché della loro destinazione e/o sulla natura dei rifiuti prodotti può consentire di calcolare i costi dello smaltimento e ripartirli tra i vari detentori; - sotto tale profilo, la normativa nazionale che preveda, ai fini del finanziamento, una tassa calcolata in base ad una stima del volume dei rifiuti generato e non sulla base del quantitativo effettivamente prodotto non può essere considerata in contrasto con l' art. 15 , lett. a), della direttiva 2006/12 ; - nella materia, le autorità nazionali dispongono di un'ampia discrezionalità, per quanto riguarda le modalità di calcolo della tassa; - per quanto riguarda la differenziazione tra categorie di detentori, la stessa deve ritenersi ammessa, purché non venga fatto carico ad alcuni di costi manifestamente non commisurati ai volumi o alla natura dei rifiuti da essi producibili". Sicché, in definitiva, "il metodo di calcolo basato sulla superficie di immobile posseduto non è, di per sé, contrario al principio "chi inquina paga" recepito dall'art. 11 della direttiva 75/442" (Cass., Sez. 5 n. 28676 del 2018 ; n. 2202 del 2011) (cfr. Cass., Sez. V, 17 gennaio 2022, n. 1213 , Cass., Sez. V, 11 gennaio 2022, n. 533).

10.4. Non pare, infine, superfluo osservare che "(...) il potere di disapplicare l'atto amministrativo in relazione alla decisione del caso concreto, che spetta al giudice tributario, può conseguire solo alla dimostrazione della sussistenza di ben precisi vizi di legittimità dell'atto (incompetenza, violazione di legge, eccesso di potere)" e che "la contestazione della validità dei criteri seguiti dal Comune nell'adottare la delibera non è sufficiente per pervenire alla dichiarazione (incidentale) d'illegittimità della stessa, dovendo, al riguardo rilevarsi che, nell'ambito degli atti regolamentari dei comuni, esiste uno spazio di discrezionalità di orientamento politico amministrativo, insindacabile in sede giudiziaria (Cass. n. 7044 del 2014)" (così Cass., Sez. T., 16 gennaio 2023, n. 1003 e, nello stesso senso, Cass., Sez. V, 17 gennaio 2022, n. 1213 , Cass., Sez. V, 11 gennaio 2022, n. 533 , che richiamano anche Cass., Sez. V, 27 febbraio 2020, n. 5355).

10.5. Per tale via, erroneamente il Giudice regionale ha proceduto, più che a disapplicare un'inesistente disposizione regolamentare, ad applicare una tariffa ridotta per le attività alberghiere stagionali priva di fonte normativa (primaria e secondaria) ed in base ad un inammissibile criterio equitativo di natura sostitutiva della prerogativa dell'ente, così soprapponendosi, in termini non consentiti, alla scelta discrezionale dell'amministrazione.

11. Alla stregua di tali ragioni il ricorso principale va accolto e le suindicate ragioni conducono, per i medesimi motivi, al rigetto di quello incidentale, basato sulla richiesta di disapplicazione del regolamento (non di disposizioni ritenute illegittime, ma) nella parte in cui non ha previsto l'uso stagionale tra le condizioni di riduzione della tariffa, laddove tale previsione è - come sopra esposto - riconducibile ad un'insindacabilità facoltà del Comune.

11.1. Va solo aggiunto, a fronte delle censure avanzate dalla difesa della contribuente al regolamento comunale (per non essersi attenuto ai parametri di cui all' art. 66 D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507 , per non aver illustrato le ragioni della mancata riduzione dell'uso stagionale, per aver motivato le ragioni di un carico fiscale sproporzionato in danno degli alberghi, senza indicare i criteri adottati), che "In base alle regole generali si deve considerare che la motivazione dei provvedimenti amministrativi, richiesta dall' art. 3 della legge n. 241 del 1990 , a cui rinvia l' art. 7 della legge n. 212 del 2000 , non riguarda gli atti normativi e quelli di carattere generale, che il successivo comma 3 esenta dall'obbligo di motivazione. Alla luce di quanto sopra questa Corte (ex plurimis e da ultimo Cass. n. 16165 del 2018 Rv. 649267 - 01) ha affermato il seguente principio "In tema di TAR SU, non è configurabile alcun obbligo di motivazione della delibera comunale di determinazione della tariffa di cui all' art. 65 del D.Lgs. n. 507 del 1993 , poiché la stessa, al pari di qualsiasi atto amministrativo a contenuto generale o collettivo, si rivolge ad una pluralità indistinta, anche se determinabile "ex post", di destinatari, occupanti o detentori, attuali o futuri, di locali ed aree tassabili" (così Cass., Sez. T., 16 gennaio 2023, n. 1003 cit. e, nello stesso senso, Cass., Sez. V, 17 gennaio 2022, n. 1213 , Cass., Sez. V, 11 gennaio 2022, n. 533 , che richiamano, "ex plurimis, Cass., Sez. 5, n. 7437 del 2019 ; Sez. 6-5, n. 16165 del 2018").

12. La sentenza impugnata va, quindi, cassata e non essendo, poi, necessari accertamenti in fatto, la causa va anche decisa nel merito, ai sensi dell' art. 384 , secondo comma, cod. proc. civ., rigettando l'originario ricorso della contribuente.

13. Le spese del giudizio di merito si compensano, mentre quelle del presente grado si liquidano nella misura indicata in dispositivo.

14. Va, infine, dato atto che ricorrono i presupposti di cui all' art 13 , comma 1-quater, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 , per il versamento da parte della ricorrente incidentale di una somma pari a quella eventualmente dovuta a titolo di contributo unificato per il predetto ricorso.

P.Q.M. la Corte accoglie il ricorso principale e rigetta quello incidentale, cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito rigetta l'originario ricorso della contribuente.

Compensa le spese del giudizio di merito e condanna Ceppa Srl al pagamento delle spese del presente grado di giudizio in favore del Comune di Castiglione della Pescaia, che liquida nella somma di 5.000,00 Euro per competenze e 200,00 Euro per spese vive, oltre accessori.

Va, infine, dato atto che ricorrono i presupposti di cui all' art 13 , comma 1-quater, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 , per il versamento da parte della ricorrente incidentale di una somma pari a quella eventualmente dovuta a titolo di contributo unificato per il predetto ricorso.

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza