



Milano, 31/03/06
Prot. n. 745/2006/CT

Sentenza Consiglio di Stato 28 febbraio 2006: spetta al contribuente dimostrare la sproporzione tra l'imposta determinata sulla base della potenziale produzione di rifiuti e l'effettiva quantità di rifiuti prodotta.

Il Consiglio di Stato con sentenza n. 858 del 28 febbraio 2006, ha affrontato il tema della determinazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani; nel caso in esame, è stato esaminato il ricorso di un Comune contro la sentenza del Tar di Napoli, di annullamento della deliberazione comunale di determinazione della tariffa della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani per l'anno 2001. Tale sentenza aveva accolto l'istanza promossa da alcuni albergatori che ritenevano che il provvedimento comunale, in cui veniva differenziata la tariffa per gli esercizi alberghieri da quella per le altre sottocategorie, era stato emesso senza però considerare il carattere stagionale e discontinuo dell'attività alberghiera; l'accoglimento del ricorso degli albergatori si fondava *“essenzialmente sul presupposto della mancata valutazione del carattere stagionale e discontinuo dell'attività alberghiera, dovuto all'andamento saltuario dei flussi turistici, che comporta una minore produzione di rifiuti”*.

Il Consiglio di Stato, invece, recependo, le osservazioni del Comune ricorrente, ha ritenuto che, ai sensi dell'articolo 66 del D.Lgs. 15 novembre 1993 n. 507, la stagionalità non costituisca elemento motivazionale della tariffa, ma eccezione proponibile dal singolo contribuente con apposita documentata istanza; tale istanza potrebbe essere presa in considerazione da parte dell'ente impositore soltanto ove risulti dalla licenza di esercizio come carattere strutturale e necessario dell'attività svolta dal contribuente (nella specie, invece, le licenze di esercizio di cui sono titolari gli appellati sono annuali); e neppure conta il concreto utilizzo del bene e, quindi, la minore produzione di rifiuti, ma la sua possibilità di utilizzo. Inoltre, *“l'ha affermato, ma non dimostrato, andamento stagionale dell'attività alberghiera nel Comune in questione, invero, costituisce argomento evidentemente correlato all'effettiva produzione in concreto di rifiuti. Questa, tuttavia, come si è visto, è, nella specie, sostanzialmente irrilevante nel procedimento di formazione della tariffa, avendo optato l'Amministrazione per il parametro base della produttività o attitudine a produrre rifiuti”*.

In definitiva, comunque, *“incombeva ai ricorrenti - che, però, non vi hanno provveduto - addurre adeguati elementi contrari a comprova dei fatti portati a sostegno della loro pretesa e della bontà della loro tesi”*, spettando quindi ad essi, dimostrare la sussistenza e l'incidenza delle circostanze rappresentate come fatti impeditivi o riduttivi della potenzialità produttiva di rifiuti.

Cristian Tolettini
Settore Ambiente
Segreteria Politica Federale
ctolettini@leganord.org

Consiglio di Stato, Sezione Quinta - Sentenza 28 febbraio 2006, n. 858

Repubblica italiana
In nome del popolo italiano
Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta
ha pronunciato la seguente

Decisione

sul ricorso in appello n. 10658 del 2004 proposto dal Comune di (...), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Luigi M. D'Angiolella, presso lo studio del quale è elettivamente domiciliato in Roma, Via Mercati n. 51,

contro

(...) tutti in persona dei propri legali rappresentati, rappresentati e difesi dall'avv. prof. (...);
e ditta (...), non costituite in giudizio;

per la riforma della sentenza n. 12012 in data 15 settembre 2004 pronunciata tra le parti dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sede di Napoli, Sezione I;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio degli appellati;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il cons. Corrado Allegretta;

Uditi alla pubblica udienza del giorno 1 luglio 2005 l'avv. G. Abbamonte, su delega dell'avv. D'Angiolella, e l'avv. Iannotta;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

Fatto

Con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sede di Napoli, gli attuali appellati, gestori di esercizi alberghieri nel Comune di (...), hanno impugnato la deliberazione 19 febbraio 2001 n. 9 con la quale il Consiglio Comunale di (...) aveva fissato la tariffa della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani relativa all'anno 2001.

Il ricorso è stato accolto con la sentenza n. 12012 in data 15 settembre 2004 della Sezione I, che ha annullato il provvedimento impugnato nella parte in cui, nell'ambito della stessa categoria C, comprendente residenze in senso ampio, aveva differenziato la tariffa per gli esercizi alberghieri da quella per le altre sottocategorie, senza considerare il carattere stagionale e discontinuo dell'attività alberghiera.

Contro la sentenza ora detta ha proposto l'appello in esame il Comune di (...), chiedendone la riforma.

Per resistere, si sono costituiti in giudizio gli appellati, i quali hanno controdedotto, riproponendo altresì i motivi assorbiti in primo grado, e concludendo per la reiezione del gravame perché inammissibile ed infondato; vinte le spese di giudizio.

La causa è stata trattata all'udienza pubblica del giorno 1 luglio 2005, nella quale, sentiti i difensori presenti, il Collegio si è riservata la decisione.

Diritto

L'appello è fondato.

Il Comune ricorrente si duole che il Tar ha annullato l'impugnata deliberazione Cc 19 febbraio 2001 n. 9, con la quale era stata fissata la tariffa della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani per l'anno 2001, essenzialmente sul presupposto della mancata valutazione del carattere stagionale e discontinuo dell'attività alberghiera, dovuto all'andamento saltuario dei flussi turistici, che comporta una minore produzione di rifiuti.

Con il primo motivo d'appello l'assunto viene contestato, facendo rilevare come, ai sensi dell'articolo 66 Dlgs 15 novembre 1993 n. 507, la stagionalità non costituisce elemento motivazionale della tariffa, ma eccezione proponibile dal singolo contribuente con apposita documentata istanza e potrebbe essere presa in considerazione da parte dell'ente impositore soltanto ove risulti dalla licenza di esercizio come carattere strutturale e necessario dell'attività svolta dal contribuente. Nella specie, invece, le licenze di esercizio di cui sono titolari gli appellati sono annuali. Non conta neppure il concreto utilizzo del bene e, quindi, la minore produzione di rifiuti, ma la sua possibilità di utilizzo e, comunque, i flussi turistici nell'isola di (...) sono costanti, anche in relazione all'attività termale che dura tutto l'anno.

La censura è integrata, poi, nel secondo mezzo d'appello, evidenziando che incombeva agli albergatori ricorrenti dimostrare la sussistenza e l'incidenza delle circostanze rappresentate come fatti impeditivi o riduttivi della potenzialità produttiva di rifiuti.

Da parte loro, gli appellati eccepiscono preliminarmente l'inammissibilità dell'appello, sostenendo che il Comune non ha contestato l'affermazione, fatta in sentenza, della sproporzione ed irrazionalità della ripartizione del costo di gestione del servizio di nettezza urbana tra le categorie incise, che si denunciava con il secondo motivo del ricorso originario accolto dal giudice di primo grado.

Per l'ipotesi subordinata che detto motivo debba considerarsi di fatto assorbito, essi lo ripropongono nel presente giudizio d'appello attraverso la notificazione della memoria di costituzione del 12 gennaio 2005; da valere, peraltro, come ricorso incidentale nel caso in cui la mancata menzione nella sentenza possa essere interpretata come rigetto della parte del motivo non espressamente accolta.

Ad ogni modo, secondo gli appellati, il primo motivo di gravame è anche infondato, perché, derivando dal provvedimento impugnato un enorme incremento delle tariffe ed una fortissima discriminazione tra alberghi e abitazioni private, era doveroso per il Comune valutare tutti gli elementi che potevano incidere in termini favorevoli per i soggetti maggiormente penalizzati, nella specie gli alberghi, per non incorrere - com'è invece avvenuto - nella violazione dei principi di proporzionalità, adeguatezza, ragionevolezza, eguaglianza e giustizia. Tra questi elementi non potevano non essere ricomprese la stagionalità e la discontinuità e comunque la riduzione dell'attività in vari mesi dell'anno.

A fronte di tale sicuro dovere del Comune, inoltre, non incombeva alcun onere probatorio a carico degli interessati. Considera il Collegio che, in realtà, con il secondo motivo del ricorso di primo grado, ritenuto fondato dal Tribunale, gli originari ricorrenti hanno dedotto l'illegittimità della differenza tra la tariffa prevista per gli esercizi alberghieri e quella stabilita per i locali e le aree adibiti all'utenza domestica, nonostante che si tratti di usi compresi nella stessa categoria contributiva di cui all'articolo 68, comma 2, lettera c), del Dlgs 15 novembre 1993 n. 507 e che l'attività alberghiera abbia carattere stagionale tale che i relativi esercizi "per oltre sei mesi all'anno ... non producono in concreto alcun rifiuto a differenza delle destinazioni residenziali" (pag 6 del ricorso). Non può ritenersi fondata, quindi, la riferita eccezione d'inammissibilità, essendo il primo motivo d'appello rivolto a contestare proprio "l'accoglimento della censura di sproporzione tariffaria", attraverso la dimostrazione dell'erroneità degli argomenti sui quali esso si fonda.

Nel merito, occorre premettere che, come si rileva dalla lettura del provvedimento impugnato, il Comune appellante aveva già stabilito con delib. Cc n. 18 del 29 febbraio 2000 di determinare i valori per la commisurazione della tassa in argomento, non in base alla quantità e qualità dei rifiuti effettivamente prodotti, bensì, come consente l'articolo 65 del Dlgs n. 507 del 1993, in base alla quantità e qualità medie ordinarie per unità di superficie imponibile dei rifiuti solidi urbani producibili nei locali ed aree interessati, a seconda del tipo di uso a cui gli stessi sono destinati, ed al costo di smaltimento.

Inoltre, nella stessa deliberazione, si precisa che la determinazione degli importi tariffari è avvenuta secondo le indicazioni propositive, "adattate alla realtà locale", delle circolari diramate in materia dal Ministero delle Finanze (specificamente indicate) "con l'utilizzo dei dati statistici rilevati, raccolti ed aggiornati dall'Ancitel" e che, sulla base di tali dati risulta confermata la capacità di produrre rifiuti delle diverse categorie contributive e la maggiore propensione in assoluto delle attività legate al commercio ed utilizzo dei beni alimentari. Gli stessi dati statistici periodici raccolti dall'Ancitel sono stati assunti come base per l'individuazione dell'indice di produttività specifica (cosiddetto "ips") e dell'indice di qualità specifica (cd. "iqs") al fine di differenziare ed articolare la tariffa in rapporto alle specifiche ed effettive produttività delle singole attività considerate.

Alla stregua di queste risultanze, si rivelano fondati entrambi i motivi di appello sopra riferiti.

L'affermato, ma non dimostrato, andamento stagionale dell'attività alberghiera nel Comune in questione, invero, costituisce argomento evidentemente correlato all'effettiva produzione in concreto di rifiuti. Questa, tuttavia, come si è visto, è, nella specie, sostanzialmente irrilevante nel procedimento di formazione della tariffa, avendo optato l'Amministrazione per il parametro base della produttività o attitudine a produrre rifiuti.

Inoltre, a fronte della chiara enunciazione nella motivazione dell'atto impugnato degli elementi considerati ai fini della determinazione della tariffa, corredata altresì dall'indicazione della loro fonte (dati statistici periodici raccolti dall'Ancitel, vale a dire dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani), incombeva ai ricorrenti - che, però, non vi hanno provveduto - addurre adeguati elementi contrari a comprova dei fatti portati a sostegno della loro pretesa e della bontà della loro tesi.

Le considerazioni che precedono consentono, non solo di accogliere l'appello principale, ma anche di respingere come infondati i motivi del ricorso di primo grado rimasti assorbiti e riproposti, sia pure tuzioristicamente, anche sotto forma di appello incidentale. La motivazione del provvedimento impugnato, di cui in essi si lamenta il difetto, appare invero sufficiente a rendere palese il percorso logico seguito dall'Amministrazione, anche con particolare riguardo all'attività alberghiera, di cui si evidenziano la relazione al commercio ed all'utilizzo dei beni alimentari e le connesse conseguenze in termini di indici parametrici.

L'appello, pertanto, deve essere accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, il ricorso di primo grado va respinto.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di entrambi i gradi di giudizio.

PQM

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, accoglie l'appello in epigrafe e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso di primo grado.

Compensa tra le parti in causa spese e competenze di entrambi i gradi di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, nella camera di consiglio del giorno 1 luglio 2005 con l'intervento dei Signori:

(*omissis*)

Depositata in Segreteria il 28 febbraio 2006