

Pubblicato il 10/03/2021

N. 00380/2021 REG.PROV.COLL.
N. 01396/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Seconda

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1396 del 2020, proposto da Onda Blu S.r.l., Bahia del Sol S.r.l., Montefusco S.r.l., Antonaci Maurizio, Di Campo Michele, rappresentati e difesi dall'avvocato Michele Di Campo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Taranto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Flora Saltalamacchia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della deliberazione di C.C. n. 53 del 31 luglio 2020 pubblicata sull'Albo Pretorio dal 03.08.2020 al 17.08.2020, avente ad oggetto: "Approvazione aliquote della tariffa Tari 2020";

della delibera n. 101 del 28.09.2020, avente ad oggetto: "Modifica del

regolamento 'Tari anno 2020';

nonché di ogni atto comunque presupposto connesso e consequenziale, quand'anche sconosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Taranto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 marzo 2021 il dott. Roberto Michele e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 25, comma 2, D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176, e modificato dall'art. 1, comma 17, D.L. 31 dicembre 2020, n. 183;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Le ricorrenti Onda blu s.r.l. e Bahia del Sol s.r.l. svolgono attività commerciale di gestione di due distinti stabilimenti balneari con annesse aree parcheggio, a Taranto.

La ricorrente Montefusco s.r.l. svolge l'attività di gestione di struttura ricettiva multifunzione a Taranto.

Gli ulteriori ricorrenti dott. Antonaci e avv. Di Campo sono titolari di studi professionali in Taranto.

Essi impugnano la deliberazione del C.C. di Taranto n. 53 del 31 luglio 2020, pubblicata sull'Albo Pretorio dal 03.08.2020 al 17.08.2020, avente ad oggetto "Approvazione aliquote della tariffa Tari 2020".

A sostegno del ricorso, essi hanno articolato i seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati: violazione dell'art. 1 commi 651 e 652 l. n. 147/13; violazione dell'art. 3 l. n. 241/90; Violazione del principio "chi inquina paga"

di cui all'art. 14 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio; violazione dell'art. 58-quinquies del decreto legge 26.10.2019 n. 124 conv. con l. n. 157/2019; eccesso di potere sotto vari profili.

Hanno chiesto pertanto l'annullamento dell'atto impugnato, con vittoria delle spese di lite.

Costitutosi in giudizio, il Comune di Taranto ha preliminarmente eccepito l'improcedibilità del ricorso. Nel merito, ne ha chiesto il rigetto, con vittoria delle spese di lite.

All'udienza pubblica del 3.3.2021 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Va anzitutto rigettata la preliminare eccezione di improcedibilità del ricorso dedotta dal Comune resistente in ragione della "mancata contestazione nei termini di legge" della Delibera di approvazione Tari per l'anno 2019, le cui aliquote sono state confermate anche nel 2020. Sul punto, è sufficiente osservare che l'impugnata delibera comunale, lungi dall'essere atto meramente confermativo, costituisce invece il frutto di una rinnovata valutazione del quadro fattuale e normativo di riferimento. In particolare, detta delibera risente, nel contenuto, della legislazione emergenziale conseguente alla pandemia da Covid-19, che ha consentito ai Comuni – circostanza di cui l'Amministrazione resistente si è avvalsa – di approvare le nuove tariffe Tari con le modalità di cui all'art. 107 co. 5 d.l. n. 18/2020, convertito con l. n. 27/2020.

Per tali ragioni, è evidente che l'impugnata delibera, in quanto espressione di rinnovato esercizio della discrezionalità amministrativa, è atto autonomamente lesivo, e di conseguenza, immediatamente impugnabile dai ricorrenti, nonostante la mancata impugnazione della delibera relativa all'anno precedente.

3. Nel merito, con i vari motivi di gravame, che possono essere esaminati

congiuntamente, per comunanza delle relative censure, i ricorrenti censurano l'atto impugnato anzitutto per difetto di istruttoria e di valutazione in ordine ai parametri utilizzati al fine di individuazione delle aliquote applicate a ciascuna categoria.

In secondo luogo, essi deducono la violazione del principio "Chi inquina paga", di derivazione eurounitaria, a cagione del fatto che il Comune non avrebbe tenuto conto, nel calcolo delle tariffe, della diversa natura delle singole categorie alla produzione dei rifiuti.

Da ultimo, si censurano i criteri adottati, illegittimi e comunque eccessivamente penalizzanti per le categorie di cui i ricorrenti sono portatori.

Le censure sono infondate.

3.2. La TARI (tassa sui rifiuti), istituita a decorrere dal 2014 con l. n. 147/2013, art. 1, commi 639 e seguenti, è destinata a finanziare i costi relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, ed è dovuta da chiunque possieda o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte suscettibili di produrre i rifiuti medesimi.

E' un tributo che fa parte del più ampio assetto fiscale comunale, con IMU e TASI; essa attiene in particolare ai prelievi relativi alla gestione dei rifiuti urbani, sia di natura patrimoniale sia di natura tributaria (TARSU, TIA1, TIA2).

Il presupposto della TARI è il possesso o la detenzione a qualsiasi titolo di locali o di aree scoperte operative suscettibili di produrre rifiuti urbani. Sono, invece, escluse dalla TARI le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali tassabili, nonché le aree comuni condominiali di cui all'art. 1117 del codice civile, che non siano detenute o occupate in via esclusiva.

Le tariffe devono assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti e sono

determinate con delibera del Consiglio comunale sulla base dei costi individuati e classificati nel piano finanziario approvato dallo stesso Consiglio.

3.3. Per quel che attiene ai criteri di calcolo del tributo, rileva il Collegio che, ai sensi dell'art. 1 comma 651 l. n. 147/13: "Il comune nella commisurazione della tariffa tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158".

Dispone poi il successivo comma 652 che: "Il comune, in alternativa ai criteri di cui al comma 651 e nel rispetto del principio "chi inquina paga", sancito dall'articolo 14 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti, può commisurare la tariffa alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti. Le tariffe per ogni categoria o sottocategoria omogenea sono determinate dal comune moltiplicando il costo del servizio per unità di superficie imponibile accertata, previsto per l'anno successivo, per uno o più coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti. Nelle more della revisione del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158, al fine di semplificare l'individuazione dei coefficienti relativi alla graduazione delle tariffe il comune può prevedere, per gli anni 2014 e 2015, l'adozione dei coefficienti di cui alle tabelle 2, 3a, 3b, 4a e 4b dell'allegato 1 al citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 158 del 1999, inferiori ai minimi o superiori ai massimi ivi indicati del 50 per cento, e può altresì non considerare i coefficienti di cui alle tabelle 1a e 1b del medesimo allegato 1".

A sua volta, l'art. 3 d.P.R. n. 158/99 prevede che la tariffa sia composta da una parte fissa, costituita dalle componenti essenziali del costo del servizio, e da una parte variabile, parametrata sulla quantità di rifiuti conferiti, nonché sui

costi di gestione.

Tale modalità impositiva è stata scelta dal Comune.

3.4. Su tale quadro normativo è poi intervenuto l'art. 107 co. 5 d.l. n. 18/2020, convertito con l. n. 27/2020, il quale stabilisce che: “I comuni possono, in deroga all'articolo 1, commi 654 e 683, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, approvare le tariffe della TARI e della tariffa corrispettiva adottate per l'anno 2019, anche per l'anno 2020, provvedendo entro il 31 dicembre 2020 alla determinazione ed approvazione del piano economico finanziario del servizio rifiuti (PEF) per il 2020. L'eventuale conguaglio tra i costi risultanti dal PEF per il 2020 ed i costi determinati per l'anno 2019 può essere ripartito in tre anni, a decorrere dal 2021”.

4. Tale essendo il contenuto della normativa di riferimento, occorre ora procedere all'esame dell'atto impugnato.

Sul punto, rileva il Collegio che l'impugnata delibera richiama la suddetta legislazione emergenziale. Vi si afferma, infatti, quanto segue:

“Preso atto che, ai sensi del comma 5, del predetto D.L. n. 18/2020, i Comuni, in deroga all'articolo 1, commi 654 e 683, della legge n. 147/2013, possono approvare le tariffe della TARI, adottate per l'anno 2019, anche per l'anno 2020, provvedendo, entro il 31 dicembre 2020, alla determinazione ed approvazione del PEF per l'anno 2020; l'eventuale conguaglio tra i costi risultanti dal PEF per il 2020 ed i costi determinati per l'anno 2019 può essere ripartito in tre anni, a decorrere dal 2021;

Ritenuto opportuno, per il contesto sopra illustrato procedere con l'approvazione delle tariffe TARI da applicare per l'anno 2020 confermando le tariffe approvate e già applicate per l'anno 2019, con riserva di approvare il PEF 2020 entro il prossimo 31 dicembre, e, ai sensi dell'art. 1, comma 660, della L. 27/12/2013, n. 147 introdurre una riduzione tariffaria della quota

variabile del tributo a carico delle utenze non domestiche”.

4.2. All’evidenza, il Comune si è avvalso della suddetta legislazione emergenziale, approvando le tariffe Tari per il 2020 sulla base di quanto già definito in relazione all’anno 2019.

Già soltanto per tale ragione, la censura di difetto di istruttoria e di motivazione non coglie nel segno, avendo il Comune ritenuto di avvalersi della legislazione emergenziale, e dunque di avvalersi delle risultanze poste a base dell’individuazione delle aliquote per l’anno 2019.

In aggiunta a quanto sopra detto, va rimarcato che, già per l’anno 2019, il Comune ha provveduto al calcolo della tariffa in base al c.d. metodo normalizzato, di cui al citato art. 3 d.P.R. n. 158/99. Ne discende che le aliquote sono commisurate non all’effettiva produzione di rifiuti da parte del soggetto obbligato, né all’effettiva fruizione del servizio di smaltimento, ma esclusivamente all’utilizzo di superfici potenzialmente idonee a produrre rifiuti ed alla fruibilità del servizio di smaltimento.

Per tali ragioni, non colgono nel segno neppure le ulteriori censure di parte ricorrente, secondo cui da un lato non vi sarebbe stata adeguata istruttoria in ordine all’idoneità alla produzione dei rifiuti da parte delle varie categorie di riferimento, e sotto profilo, - in termini irrelati - vi sarebbe stata violazione del principio “Chi inquina paga”.

4.3. Sul punto, reputa il Collegio di condividere l’orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui lo scopo del c.d. metodo normalizzato: “... è quello di far fronte alla difficoltà oggettiva consistente nel determinare il volume esatto di rifiuti urbani conferito da ciascun detentore; in tali circostanze, il Comune può quindi 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, elementi in base ai quali l'Amministrazione può consentire di calcolare i costi dello smaltimento e ripartirli tra i vari detentori. Tali considerazioni hanno infatti indotto la giurisprudenza di legittimità ad affermare che 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 (Cass. Civ. n. 17498/2017). Si è quindi osservato che, in materia, le Autorità nazionali dispongono di un'ampia discrezionalità per quanto riguarda le modalità di calcolo della tassa. ... Al riguardo, nel rilevare la compatibilità del quadro normativo di settore con il principio comunitario "chi inquina paga" ribadito dal richiamato art. 15 della direttiva comunitaria 2006/12/CE, si è osservato che tale principio comporta essenzialmente che il costo dello smaltimento dei rifiuti debba essere sostenuto dai detentori dei rifiuti. ... Nel diritto dell'Unione non esiste, invero, alcuna normativa che imponga agli Stati membri una peculiare modalità di finanziamento del costo dello smaltimento rifiuti. Ciascuno Stato può, nell'esercizio della propria discrezionalità politica, stabilire una modalità differente (tassa, contributo, corrispettivo, canone). In Italia, il legislatore ha consentito l'utilizzazione del c.d. "metodo normalizzato", meglio sopra illustrato. Un metodo orientato alla tariffazione puntuale che si traduce in una misurazione dei rifiuti prodotti così da relazionare il costo all'effettivo utilizzo del servizio. Tuttavia, laddove i Comuni non avessero sperimentato tecniche di calibratura individuale, il metodo normalizzato ha previsto l'alternativa di un sistema presuntivo che ha ricevuto l'avallo della giurisprudenza amministrativa (cfr., CdS, II, 2557/19; CdS, V, 750/09). Al dunque, i metodi sono due: quello "normalizzato" (tariffa commisurata ai criteri del regolamento approvato con D.P.R. n. 159 del 1999);

quello commisurato alla quantità e qualità media dei rifiuti prodotti per unità di superficie in relazione agli usi e alle attività svolte nonché al costo del servizio, facendo riferimento a coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti.

Sotto tale profilo, la normativa nazionale che preveda, ai fini del finanziamento della gestione e dello smaltimento dei rifiuti urbani, una tassa calcolata in base ad una stima del volume dei rifiuti generato e non sulla base del quantitativo di rifiuti effettivamente prodotto e conferito non può essere considerata in contrasto con la vigente normativa comunitaria. Pertanto, il principio “chi inquina paga” non osta a che gli Stati membri adattino, in funzione di categorie di utenti determinati secondo la loro rispettiva capacità a produrre rifiuti urbani, il contributo di ciascuna di dette categorie al costo complessivo necessario al finanziamento del sistema di gestione e di smaltimento dei rifiuti urbani (cfr., in materia, CGUE, II, 16/7/2009, causa C-254/08, che ha fissato il principio di diritto secondo il quale l'art. 156, lett. a), della direttiva 2006/2012, allo stato attuale del diritto UE, non osta alla normativa nazionale che disponga la riscossione, per il finanziamento di un servizio di gestione e smaltimento dei rifiuti urbani, di una tassa calcolata sulla base di una stima del volume di rifiuti generato dagli utenti di tale servizio e non sulla base del quantitativo dei rifiuti da essi” (TAR Campania, I, 25.11.2020, n. 5526).

4.4. Alla luce di tale orientamento giurisprudenziale, reputa il Collegio del tutto corretto il criterio di calcolo fondato sul c.d. metodo normalizzato, da ritenersi legittimo, in quanto previsto da una specifica fonte normativa (art. 1 comma 652 l. n. 147/13 e 3 d.P.R. n. 158/99) da ritenersi in linea con l'attuale quadro eurounitario, e in particolare con il principio “Chi inquina paga”.

E poiché i coefficienti considerati dall'Amministrazione (anche gli aumenti

tariffari, ove previsti) trovano tutti ampia copertura normativa, e si attestano entro il limite massimo normativamente previsto, essi non possono essere censurati in sede giurisdizionale, costituendo espressione di legittimo esercizio della discrezionalità amministrativa.

5. Nel concreto, poi, va aggiunto che:

- la ricorrente Montefusco s.r.l. – che gestisce una struttura ricettiva utilizzata per organizzazione di eventi, feste, cerimonie – si duole dell’inclusione, operata dal Comune, all’interno della categoria dei ristoranti. Ma, tale inclusione è del tutto logica, alla luce del tipo di attività concretamente svolta dalla ricorrente, che ben si presta ad essere sussunta all’interno dell’attività di ristorazione, concretandosi, in ultima analisi, nella somministrazione di cibo e bevande in occasione di feste, eventi e cerimonie di vario tipo;

- le ricorrenti Bahia del Sol s.r.l. e Onda Blu s.r.l. – che svolgono attività di gestione di stabilimento balneare con annessi parcheggi – si dolgono del fatto che il Comune abbia applicato, nella parte fissa, per le autorimesse, un coefficiente (0,540) superiore al massimo, e nella parte minima un coefficiente (3,480) superiore al minimo. Ma, la previsione di tali aliquote trova precisa rispondenza nei criteri stabiliti dall’art. 1 co. 652 l. n. 147/2013 e in quelli di cui al d.P.R. n. 158/99, e sfuggono pertanto al relativo sindacato giurisprudenziale;

- i ricorrenti avv. Michele Di Campo dott. Maurizio Antonaci si dolgono della violazione dell’art. 58-quinquies d.l. n. 124/19, convertito con l. n. 157/19, per non avere l’Amministrazione provveduto al passaggio dalla categoria 11 (uffici, agenzie), alla categoria 12 (banche). Ma, tale rilievo è documentalmente smentito dall’atto impugnato, il quale sul punto recita: “Visto l’art.58 quinquies del decreto legge 26 ottobre 2019 n.124 convertito dalla legge 19 dicembre 2019, n.157, in merito alla variazione dell’allegato n.1 al

Regolamento di cui al D.P.R. 158/1999, relativamente alle categorie 11 e 12, prendendo atto che gli studi professionali passano dalla categoria 11 alla categoria 12". Pertanto, il Comune ha preso atto della novella legislativa, e ha deliberato il passaggio degli studi professionali dalla Cat. 11 alla Cat. 12, salvo provvedere agli eventuali conguagli nei termini di cui al citato art. 107 co. 5 d.l. n. 18/2020, convertito con l. n. 27/2020.

6. Alla luce di tali considerazioni, il ricorso è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

7. Sussistono giusti motivi, rappresentati dalla natura particolarmente tecnica delle questioni esaminate, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Lecce, nella camera di consiglio del giorno 3 marzo 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto previsto dall'art. 25, comma 2, D.L. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla L. 18 dicembre 2020, n. 176, e dall'art. 1, comma 17, D.L. 31 dicembre 2020, n. 183, con l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

Andrea Vitucci, Referendario

L'ESTENSORE
Roberto Michele Palmieri

IL PRESIDENTE
Antonella Mangia

IL SEGRETARIO