



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE
DI VIBO VALENTIA

SEZIONE 2

riunita con l'intervento dei Signori:

<input type="checkbox"/>	SAMMARRO	ANTONIO	Presidente
<input type="checkbox"/>	BIANCHI	GIANCARLO	Relatore
<input type="checkbox"/>	SCORTECCI	ANTONIO	Giudice
<input type="checkbox"/>			

ha emesso la seguente :

SENTENZA

- sul ricorso n. 100/2015
depositato il 28/01/2015

- avverso INVITO AL PAGAMENTO n°
contro:
COMUNE

proposto dai ricorrenti:

difeso da:

difeso da:

difeso da:

altre parti coinvolte:
AGENTE DI RISCOSSIONE

SEZIONE

N° 2

REG.GENERALE

N° 100/2015

UDIENZA DEL

25/05/2016 ore 09:00

N° 931/2016

PRONUNCIATA IL:

25.05.2016

DEPOSITATA IN
SEGRETARIA IL

3006.2016

Il Segretario

FATTO E DIRITTO

ha proposto ricorso, a mezzo legali abilitati alla difesa, contro il Comune e la società di riscossione , impugnando l'avviso di pagamento in epigrafe indicato relativo alla TARI per l'anno 2014 della quale assumeva di aver pagato la prima rata che, a suo avviso, doveva ritenersi esaustiva della pretesa tributaria contrariamente al maggiore importo riportato nell'avviso impugnato.

Ha del pari impugnato il provvedimento del Comune del 17.12.2014 di diniego della richiesta di annullamento in via di autotutela e rideterminazione della TARI 2014 al 20%.

Ha sostenuto infatti l'illegittimità dell'avviso di pagamento, a lui comunicato a mezzo posta ordinaria, per l'erronea determinazione dell'ammontare del tributo che doveva essere indicato in misura non maggiore al 20% del dovuto alla stregua della previsione dell'art. 37 reg. IUC e dell'art. 1, comma 656 Legge 147/2013.

Secondo la previsione di tali norme infatti, la TARI era dovuta dai contribuenti nella misura massima del 20% del tributo *in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti o di effettuazione dello stesso in grave violazione della disciplina di riferimento, nonché di interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una situazione riconosciuta dall'autorità sanitaria di danno o pericolo di danno alle persone o all'ambiente*, condizioni che il ricorrente assumeva essersi realizzate nell'anno 2014 nel territorio del Comune e che dovevano condurre al riconoscimento del diritto alla riduzione della TARI per l'anno 2014.

In tale anno infatti l'intero territorio comunale era stato caratterizzato secondo il ricorrente da un gravissimo stato emergenziale a causa di un vero e proprio collasso del sistema di raccolta e gestione dei rifiuti solido-urbani, evenienza che aveva determinato l'accumulo di tonnellate di rifiuti lungo le vie anche principali della Città provocando il proliferare di insetti, ratti, cani randagi, il propagarsi di esalazioni nauseabonde ed il riversamento di liquidi di ogni genere con un impatto ambientale devastante ed in una situazione complessiva che aveva integrato una condizione di *mancato svolgimento del servizio* prevista dalle norme sopra riportate come presupposto fattuale per la riduzione del tributo al 20% del dovuto.

Il servizio di raccolta e gestione dei rifiuti solido-urbani inoltre, era stato effettuato in violazione della disciplina di riferimento (Direttiva 2006/12 del Parlamento e del Consiglio Europeo; Decreto Ronchi del 1997 e D. L.vo 152/2006) che imponeva il perseguimento della raccolta differenziata dei rifiuti in vista del riutilizzo, reimpiego e

riciclaggio degli stessi, qualificando la relativa attività di gestione come di pubblico interesse.

Ancora, il sistema di gestione dei rifiuti solidi urbani del Comune () era stato regolamentato, nel periodo di interesse, da un contratto concluso con alcune società e nel capitolato di appalto era stata prevista la progressiva trasformazione del servizio da "raccolta a cassonetto" a quella "domiciliare" e la raccolta differenziata dei rifiuti con una soglia minima del 50% e poi del 65%.

Il capitolato aveva anche previsto la raccolta separata di secco indifferenziato, umido, carta, plastica, vetro e metalli, imballaggi, pulizia, lavaggio strade, raccolta di ingombranti, previsioni rimaste tutte inattuata.

Sulla drammatica situazione descritta si erano innestate poi problematiche di tipo sindacale che ad un certo punto avevano indotto il Prefetto () a minacciare l'intervento dell'Esercito.

Le cause di tale situazione, secondo il ricorrente, non erano riconducibili ad imprevedibili impedimenti organizzativi e la situazione emergenziale aveva determinato il concreto pericolo di danni alla salute pubblica come documentato da plurimi documenti (analiticamente riportati in ricorso) dell'ASP

Dipartimento di Prevenzione nonché la presa di posizione di altri Enti.

A riprova di tali assunti il ricorrente ha allegato al ricorso articoli giornalistici, copia del contratto di appalto e del relativo capitolato per la raccolta dei rifiuti solidi urbani tra il Comune () e la società rimasta aggiudicataria del servizio, la documentazione proveniente dall'ASP e da altri Enti Pubblici attestante i pericoli per la salute pubblica determinati dal mancato svolgimento del servizio di raccolta e gestione dei rifiuti.

A fronte di ciò ed a fronte delle richieste di riduzione al 20% dell'importo massimo del tributo ex art. 37 reg. IUC, ha proseguito il ricorrente, il Comune aveva rigettato le istanze in autotutela presentate dai contribuenti assumendo che *non vi era stato alcun provvedimento da parte dell'Autorità sanitaria al fine di riconoscere la situazione di danno o di pericolo alle persone o all'ambiente cagionata dagli eventuali disservizi legati alla gestione dei rifiuti*, negando ingiustamente l'operatività dell'art. 37 cit. per l'applicabilità del quale ricorrevano invece tutti i presupposti.

Ha rappresentato per tal modo di aver provveduto al pagamento della prima rata TARI di importo superiore al 20% del tributo complessivamente richiesto, facendo contestualmente richiesta al Comune di voler compensare la somma eccedente con il periodo di imposta 2015 e di voler procedere alla rettifica dell'importo esatto del tributo.

Il Comune con nota del 17.12.2014, aveva rigettato la richiesta di riduzione del tributo non ritenendo ricorrenti le condizioni di legge.

Ha concluso per tal modo chiedendo l'annullamento dell'atto impugnato con sospensione dell'esecutività.

Si è costituita in giudizio la società di riscossione che ha eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto avente ad oggetto un atto non ricompreso nella elencazione, da ritenersi tassativa, di cui all'art. 19, comma 3, D.L.vo 546/1992, evidenziando per il resto il proprio difetto di legittimazione passiva essendo precluso all'agente della riscossione ogni sindacato sul merito della pretesa impositiva.

L'istanza di sospensiva è stata rigettata all'udienza del 24.2.2016.

Successivamente si è costituito in giudizio il Comune ad avviso del quale le osservazioni e pretese contenute nel ricorso introduttivo rappresentavano un abuso del diritto inteso come uso distorto di strumenti giuridici volti a conseguire una agevolazione o un risparmio di imposta.

Nel merito ha rilevato come nel 2014 non vi era stata alcuna interruzione del servizio di gestione dei rifiuti atteso che con ordinanza sindacale nr. 97/2014 era stato obbligato il gestore a proseguire coattivamente la raccolta fino al 30 agosto 2014, data di chiusura della fase emergenziale.

L'Autorità Sanitaria inoltre non aveva emanato alcun provvedimento formale attestante la situazione di reale pericolo e/o danno per la persona o per la salute pubblica, limitandosi a sollecitare il Comune nella ricerca di una soluzione utile ad evitare il concretizzarsi del rischio.

Ha osservato infine che il ricorrente non aveva documentato nulla in merito al danno subito e che al Comune non poteva imputarsi alcuna responsabilità poiché la colpa dei disservizi nel procedimento di raccolta e smaltimento dei rifiuti era riconducibile ad altri soggetti operativi nei cui confronti il Comune aveva adottato sanzioni per euro 1.490.131,88.

Ha concluso pertanto per il rigetto del ricorso.

All'odierna udienza il ricorso è stato discusso ed è stato trattenuto in decisione

Tanto premesso ritiene la C.T.P. che il ricorso meriti accoglimento in relazione all'avviso di pagamento, essendo viceversa inammissibile quanto alla subordinata impugnazione del provvedimento del Comune di diniego della riduzione della tassa.

Va rigettata innanzitutto l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla società di riscossione dovendosi riconoscere l'impugnabilità degli avvisi di pagamento.

Ed invero, la giurisprudenza di legittimità afferma ormai costantemente che in tema di contenzioso tributario, l'elencazione degli "atti impugnabili" contenuta nell'art. 19 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, pur dovendosi considerare tassativa, va interpretata in senso estensivo fino a comprendervi tutti gli atti che, pur non rivestendo l'aspetto formale proprio di uno degli atti dichiarati espressamente impugnabili, portino comunque a conoscenza del contribuente una ben individuata pretesa tributaria, suscitandone l'interesse (inteso con riferimento all'art. 100 cod. proc. civ.) a chiederne il controllo di legittimità in sede giurisdizionale (cfr. Cass. Civ., sez. V, sent. 16100/2011; Cass. Civ. sez. V, sent. 21392/2012 ed altre; quanto poi alla specifica impugnabilità di un avviso di pagamento Tarsu cfr. Cass. Civ., Sez. V, sent. 16952/2015).

Alcuna altra eccezione è stata sollevata in punto di tardività del ricorso che peraltro nel caso di specie deve escludersi sia in ragione della mancanza di data di notifica dell'avviso di pagamento impugnato che dell'indicazione di un termine per proporre ricorso (Cfr. Cass. Sez. T. civile 30.7.2008, nr. 20634).

Nel merito poi il ricorso deve trovare accoglimento ricorrendo i presupposti di fatto per ottenere la riduzione al 20% del tributo dovuto ex art. 37 reg. IUC ed 1, comma 256, Legge 147/2013.

Va premesso che tali norme trovano il proprio precedente nel disposto dell'art. 59, Legge 507/1993 in tema di TARSU ai sensi del quale 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.*

5. *omissis*

6. *L'interruzione temporanea del servizio di raccolta per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi non comporta esonero o riduzione del tributo. Qualora tuttavia il mancato svolgimento del servizio si protragga, determinando una situazione riconosciuta dalla competente autorità sanitaria di danno o pericolo di danno alle persone o all'ambiente secondo le norme e prescrizioni sanitarie nazionali, l'utente può provvedere a proprie spese con diritto allo sgravio o restituzione, in base a domanda documentata, di una quota della tassa corrispondente al periodo di interruzione, fermo restando il disposto del comma 4.*

Sulla scorta di tale previsione la giurisprudenza di legittimità aveva affermato che *In tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, l'irregolare o insufficiente svolgimento del servizio nella zona in cui è ubicato l'immobile non comporta l'esenzione ma solo la riduzione tariffaria ex art.*

59 del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507, atteso che tale tassa è dovuta purché il servizio sia stato istituito, a prescindere dal suo corretto funzionamento e dalla sua utilizzazione da parte dell'utente (cfr. Cass. Civ., sez. 5-6- ord. 14541 del 13.7.2015; Cass. Civ., ordinanza 18022 del 24.7.2013).

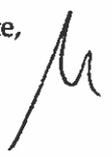
Orbene, allo stesso modo della precedente TARSU, anche la TARI introdotta con la Legge 147/2013 quale componente della IUC, è dovuta indipendentemente dal fatto che l'utente utilizzi il servizio, al verificarsi della sola detenzione dei locali e questo perché il presupposto impositivo del tributo si identifica con l'istituzione del servizio e non con la materiale fruizione.

Contrariamente alla TARSU tuttavia, la TARI deve garantire la copertura integrale dei costi del servizio di gestione dei rifiuti : il comma 639 dell'art. 1 della L. 147/2013 prevede infatti che la tassa è destinata alla copertura dei costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti ed il comma successivo del medesimo articolo precisa che " in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, ad esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente".

La ragione istitutiva del prelievo è dunque quella di porre le amministrazioni locali nelle condizioni di soddisfare interessi generali della collettività piuttosto che di fornire delle prestazioni riferibili ai singoli utenti, basandosi la tassa sul vincolo del gettito al costo globale del servizio, rilevando quindi la sostanziale non commutatività del tributo e la sua natura *tendenzialmente* tariffaria poiché i criteri di ripartizione del costo del servizio non sono conferenti al concreto utilizzo da parte di ciascun utente, si basano su indici presuntivi ed il pagamento non è condizionato al rilievo di concrete condizioni di fruibilità le quali, per loro natura, oltre a essere di difficile identificazione, mal si prestano a una valutazione economica idonea a garantire una esatta ripartizione fra gli utenti del costo di gestione.

E tuttavia proprio l'art. 1, comma 656, della Legge 147/2013, introduce dei temperamenti al cennato carattere tariffario della TARI, prevedendo il diritto del contribuente alla riduzione del tributo al 20% del dovuto al ricorrere di alcune condizioni che sono alquanto differenti rispetto a quelle considerate dal D.L.vo 507/1993 in tema di TARSU.

Invero, ponendo a confronto il testo del previgente art. 59, D.L.vo 507/1993 con l'attuale art. 1, comma 656, Legge 147/2013, si evince chiaramente come i presupposti per la riduzione del tributo al 20% previsti da tale ultima norma siano stati resi più ampi ed elastici dal legislatore, atteso che per l'applicazione della riduzione appena descritta è, alternativamente, necessario:



- a)- il mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti (poiché non svolto o addirittura non istituito) o lo svolgimento in grave violazione della disciplina di riferimento;
- b)- l'interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una situazione riconosciuta dall'autorità sanitaria di danno o pericolo di danno alle persone o all'ambiente.

La prima ipotesi, a parte i casi ormai inesistenti di radicale mancata istituzione del servizio, si riferisce a situazioni di mancato svolgimento o situazioni di gravi irregolarità di gestione che si traducono in un servizio che non rispetta i basilari elementi che dovrebbero caratterizzarlo.

Da questo punto di vista può mutarsi l'esemplificazione operata dal precedente articolo 59, comma 4, D.L.vo 507/1993 laddove si parametrava il diritto alla riduzione del tributo alla violazione delle previsioni del regolamento comunale in termini di posizionamento dei punti di raccolta, di distanza degli stessi dalle utenze e di frequenze della raccolta.

Dal secondo profilo la norma ora fa riferimento ad interruzioni del servizio determinanti vere e proprie situazioni di emergenza in cui il servizio è bloccato da motivazioni sindacali oppure da problematiche organizzative tali da generare situazioni di danno o pericolo di danno a persone o all'ambiente, previo accertamento da parte dell'autorità sanitaria competente con provvedimento formale.

Tutte tali previsioni sono chiaramente poste dalla norma come alternative tra loro per cui al verificarsi anche di uno solo di tali presupposti, le utenze coinvolte hanno diritto ad una riduzione dell'intero importo del tributo pari almeno all'80%.

Il diritto alla riduzione peraltro non è più subordinato, come nel precedente art. 59, comma 6, in tema di TARSU, alla prova che il contribuente avesse provveduto a proprie spese, né la riduzione è più correlata al periodo di interruzione del servizio.

Tanto premesso ritiene la C.T.P. che ricorrano i presupposti per riconoscere in capo al ricorrente il diritto alla riduzione del tributo in ragione delle condizioni previste dall'art. 1, comma 656, Legge 147/2013, dichiarando a monte l'illegittimità dell'avviso di pagamento impugnato rispetto al quale il ricorrente ha chiesto, con risposta negativa dall'Ente impositore, la rettifica in riduzione al 20% dell'importo del tributo dovuto.

Invero il ricorrente ha ampiamente documentato, attraverso articoli giornalistici, deliberazioni del Consiglio Comunale

Dipartimento di Prevenzione dell'ASP

provvedimenti emanati dal
provvedimenti del Prefetto di



e della Regione come il servizio di raccolta e di gestione dei rifiuti solidi urbani della Città nell'anno 2014 e per più periodi dell'anno, sia stato caratterizzato da gravissime disfunzioni e sia stato esercitato in violazione alla normativa regolamentare e di contratto con la società che gestiva il servizio, con vere e proprie interruzioni del servizio di raccolta determinanti l'accumulo esorbitante di rifiuti nelle strade cittadine protratto per giorni e per interi periodi in una situazione di complessiva e generale emergenza che indusse le autorità sanitarie ad interventi straordinari per scongiurare pericoli alla salute pubblica (segnatamente in tema di disinfestazione) e costrinse l'Autorità Comunale alla precettazione della ditta per la prosecuzione coattiva del servizio di raccolta fino al trenta agosto 2014.

La situazione documentata dal ricorrente appare aver integrato i presupposti previsti dall'art. 1, comma 656 della Legge 147/2013 sia in tema di svolgimento del servizio in violazione della normativa di riferimento che in tema di interruzione del servizio determinante una situazione di danno o pericolo di danno alle persone o all'ambiente riconosciuto dall'autorità sanitaria (cfr. le note ASP riportate in allegato al ricorso e segnatamente la nota del Dipartimento di Prevenzione del 23.9.2014 di risposta alla istanza del Prefetto di ed altre precedenti nelle quali si segnala la sussistenza di un pericolo di danno di carattere igienico-sanitario derivante dal permanere di gravi situazioni igienico-sanitarie).

Per contro, ininfluenti rispetto alla pretesa di riduzione del tributo appaiono le circostanze rappresentate dal Comune di nel proprio atto di costituzione non avendo il ricorrente l'onere di provare l'esistenza di alcun danno alla propria persona o alle proprie cose, né essendo rilevante la riferita assenza di responsabilità del Comune attesa la portata generale del problema in tutta la Regione ovvero ancora la riconosciuta legittimità, da parte della Autorità Nazionale Anticorruzione, dell'operato del Comune.

Contrariamente a quanto previsto dal precedente art. 59, comma 6, D.L.vo 507/1993 infatti, l'attuale previsione normativa prevede il diritto alla riduzione del tributo anche nel caso di interruzione del servizio di gestione dei rifiuti riconducibile ad imprevedibili impedimenti organizzativi, quindi anche incolpevoli, dando in altri termini rilievo alla oggettiva interruzione del servizio determinante situazioni di danno o di pericolo di danno alle persone o all'ambiente.

Postulato quindi il diritto del ricorrente alla riduzione del tributo, non potendo peraltro avere il ricorso tributario finalità dichiarativa di accertamento in senso tecnico, in presenza di riscontro negativo da parte del Comune rispetto all'istanza di riduzione avanzata dal contribuente, non rimane che riconoscere l'illegittimità dell'avviso di pagamento impugnato che va dunque annullato nella parte relativa alla richiesta di pagamento della TARI nella misura eccedente il 20% del tributo dovuto.

L'inammissibilità del ricorso relativamente all'impugnazione del provvedimento del Comune di diniego alla riduzione della TARI, in quanto subordinata, è irrilevante in ragione dell'accoglimento della domanda di annullamento dell'avviso di pagamento.

In ragione della novità della questione sottoposta al vaglio della C.T.P., appare equo dichiarare compensate tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

La Commissione accoglie il ricorso.

Dichiara compensate tra le parti le spese di giudizio.

Vibo Valentia, 25.5.2016

Il Relatore

Giancarlo Bianchi

Il Presidente

Antonio Sammarro

