

Pubblicato il 27/08/2020

**N. 03664/2020 REG.PROV.COLL.**  
**N. 05169/2018 REG.RIC.**  
**N. 02951/2019 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 della Campania**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5169 del 2018, proposto da Mario Italiano e Figli s.r.l. unipersonale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Vito Trofa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Casamicciola Terme, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Rosalba Alassini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 2951 del 2019, proposto da Mario Italiano e Figli s.r.l. unipersonale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato

Vito Trofa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Casamicciola Terme, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Rosalba Alassini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento*

I) quanto al ricorso n. 5169 del 2018:

- della delibera di C.C. n. 10 del 24.4.2018, pubblicata sull'Albo pretorio comunale dal 17.5.2018 al 1.6.2018, con la quale il Comune di Casamicciola Terme ha stabilito le tariffe Tari per l'anno 2018;
- di ogni altro atto preordinato, connesso e conseguente, se ed in quanto lesivo degli interessi del ricorrente;

II) quanto al ricorso n. 2951 del 2019:

- della delibera di C.C. n. 2 del 23.4.2019 e relativi allegati, con la quale il Comune di Casamicciola Terme ha stabilito le tariffe Tari per l'anno 2019;
- di ogni altro atto preordinato, connesso e conseguente, se ed in quanto lesivo degli interessi del ricorrente.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Casamicciola Terme;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2020 il dott. Gianluca Di Vita;

Ritenuto che l'udienza si è svolta da remoto ai sensi dell'art. 84, commi 5 e 6, del D.L. n. 18/2020 convertito dalla L. n. 27/2000, del

D.P.C.S. n. 134 del 22 maggio 2020 e dei D.P. n.14/2020/Sede e n. 22/2020/Sede, mediante l'utilizzo del software Microsoft Teams;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

Con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica trasposto ex art. 48 c.p.a., in seguito ad opposizione, iscritto al numero di registro generale 5169/2018, la società Mario Italiano e Figli s.r.l. unipersonale esercente attività alberghiera impugna, chiedendone l'annullamento, la delibera n. 10/2018 del Consiglio Comunale di Casamicciola Terme recante determinazione delle tariffe Tari per l'anno 2018.

Con ricorso iscritto al numero di registro generale 2951/2019 parte ricorrente estende il gravame alla delibera n. 2/2019 con cui il medesimo Comune ha confermato le predette tariffe Tari per l'anno 2019.

In entrambi i giudizi la società affida i gravami ai profili di illegittimità di seguito riportati: violazione della L. n. 147/2013, violazione del D.Lgs. n. 507/1993, disparità di trattamento, eccesso di potere, violazione del giusto procedimento.

In sintesi, lamenta che:

- riguardo alle utenze non domestiche, in cui è ricompresa l'attività alberghiera, la delibera prevede una tariffa di € 10,93 superiore a quella applicata alle utenze domestiche (€ 4,00 circa) in difetto di puntuale motivazione sulle ragioni della scelta, sebbene la tipologia di rifiuti prodotti sia pressoché identica a quella di una abitazione familiare e le strutture alberghiere presentino mediamente superfici inidonee alla produzione di rifiuti (es. parcheggi, corridoi, etc.) e,

sotto distinto profilo, la maggiore quantità di rifiuti eventualmente prodotta dagli esercizi alberghieri troverebbe già adeguata remunerazione in ragione dell'elevata estensione delle superfici tassabili cui va commisurato il tributo;

- non si sarebbe tenuto adeguatamente conto della stagionalità delle strutture che sarebbero tenute al pagamento della tassa anche in periodi dell'anno in cui non viene prodotto alcun rifiuto in ragione della sospensione dell'attività economica;

- infine, si assume l'illegittimità dell'azione amministrativa in quanto il Comune non avrebbe adottato il sistema di misurazione dei rifiuti di cui al D.M. 20.4.2017 (*“Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti”*) volto a prevenire le sperequazioni nel pagamento della tassa sui rifiuti e commisurare il tributo alla quantità effettiva di rifiuti prodotti, secondo il principio *“chi inquina paga”*.

La società conclude con le richieste di accoglimento del ricorso e di conseguente annullamento delle gravate delibere.

Si è costituito in giudizio il Comune che eccepisce preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, facendo in particolare rilevare che le delibere impugnate confermano le tariffe già precedentemente deliberate dall'ente per il 2016 con delibera n. 22/2016 (inoppugnata) e confermate anche per il 2017, senza prevedere alcuna modifica né agli importi né alla classificazione della categoria.

Nel merito, l'ente replica alle censure e chiede il rigetto del gravame.

All'udienza dell'8 luglio 2020 le cause sono state trattenute in decisione.

## DIRITTO

Preliminarmente, va disposta la riunione dei ricorsi ai sensi dell'art. 70 c.p.a., attesa l'evidente connessione soggettiva ed oggettiva.

I ricorsi sono infondati e, pertanto, si palesa superfluo l'esame dell'eccezione in rito.

Non ha pregio la prima censura afferente alla presunta disparità di trattamento, nella determinazione della tariffa, tra utenze domestiche e non domestiche.

E' noto che la Tari (tassa sui rifiuti) è stata 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.

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 organo comunale.

Nello specifico, ai sensi dell'art. 1, comma 651, della L. n. 147/2013 *“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”* (c.d. metodo normalizzato).

L'art. 3 del citato regolamento prevede al riguardo che la tariffa è composta da una parte fissa, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere e dai relativi ammortamenti, e da una parte variabile, rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione.

L'art. 1, comma 652, della L. n. 147/2013 dispone poi 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.

Lo scopo di tale previsione 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.

Nello stesso ordine di argomentazioni si colloca la giurisprudenza di questa Sezione (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. I, 4623/2012) da cui non vi è ragione di discostarsi.

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, si è osservato che esso comporta essenzialmente che il costo dello smaltimento dei rifiuti debba essere sostenuto dai detentori dei rifiuti.

Quanto al finanziamento dei costi di gestione e smaltimento dei rifiuti urbani, gli Stati membri sono tenuti a far sì che, in linea di principio, tutti gli utenti di tale servizio, fornito collettivamente ad un complesso di "detentori", sopportino collettivamente il costo globale di smaltimento dei rifiuti. Nondimeno le competenti autorità nazionali, pur essendo vincolate riguardo al risultato da conseguire, dispongono di un'ampia discrezionalità per quanto concerne la determinazione della forma e dei mezzi per il perseguimento di tale risultato.

In particolare, essendo spesso difficile e persino oneroso determinare il volume esatto di rifiuti urbani conferito da ciascun "detentore", il ricorso a criteri basati, da un lato, sulla capacità produttiva calcolata in funzione della superficie dei beni immobili che occupano nonché della loro destinazione e/o, dall'altro, sulla natura dei rifiuti prodotti, può consentire di calcolare i costi dello smaltimento di tali rifiuti e ripartirli tra i vari "detentori", in quanto tali criteri sono in grado di influenzare direttamente l'importo di detti costi.

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, Corte Giust. C.E., sez. II, 16/7/2009, n. C-254/08).

Si aggiunga che, ai sensi della L. n. 147/2013, il fatto generatore dell'obbligo di pagamento è legato non all'effettiva produzione di rifiuti da parte del soggetto obbligato, né alla effettiva fruizione del servizio di smaltimento, ma esclusivamente all'utilizzazione di superfici potenzialmente idonee a produrre rifiuti ed alla potenziale fruibilità del servizio di smaltimento.

Pertanto, non ha pregio la censura con cui parte ricorrente lamenta la mancata adozione di un sistema di pesatura dei rifiuti ai sensi del D.M. 20.4.2017. Invero, tale decreto trova applicazione per i Comuni (tra i quali non risulta ricompreso l'ente locale intimato) che abbiano realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico i quali, con regolamento di cui all'art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997, possono prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva in luogo della Tari (cfr. art. 1, comma 668, della L. n. 147/2013).

Quanto alla presunta disparità di trattamento, ritiene il Collegio che i costi del servizio di gestione integrata dei rifiuti risultano ripartiti dagli atti impugnati secondo criteri e in misure proporzionali non irragionevoli tra utenze domestiche e non domestiche tenuto, precipuamente, conto della non trascurabile capacità produttiva che queste ultime possono spiegare in relazione alla loro varia natura

(come, ad es., nelle ipotesi di esercizi alberghieri e di ristorazione, di campeggi, di stabilimenti balneari, di supermercati, di scuole, di ospedali, di case di cura e di riposo, ecc.).

Al riguardo, si è infatti osservato in giurisprudenza (T.A.R. Puglia, Lecce, n. 1275/2017) che l'art. 4 del citato D.P.R. n. 158/1999, nel disporre che la ripartizione dei costi avvenga secondo criteri di razionalità, impone di valutare, ai fini della ripartizione dei costi del servizio di igiene urbana tra le diverse fasce di utenza e dunque di stabilire le tariffe Tari, non solo la quantità di rifiuti prodotti dalle singole fasce di utenza domestica e non domestica, ma anche la tipologia di servizio di igiene urbana reso in favore di ciascuna categoria che, con riferimento alle utenze non domestiche, prevede turni di raccolta dei rifiuti più frequenti (e ulteriori prestazioni) e risulta, pertanto, certamente più gravoso rispetto al servizio erogato in favore delle utenze domestiche.

Si aggiunga che il richiamato art. 4 prevede che debba essere in ogni caso assicurata l'agevolazione delle utenze domestiche, ragion per cui si è sostenuto in giurisprudenza che la delibera comunale che attribuisca una tariffa maggiore per le aree produttive rispetto alle abitazioni sulla base del c.d. metodo normalizzato non è illegittima perché viziata per eccesso di potere o per violazione di legge, né si pone in contrasto con il principio comunitario del "chi inquina paga", in quanto funzionale alla finalità di agevolare le utenze domestiche, perseguita dagli artt. 49, comma 10, D.Lgs. n. 22/1997 e 238, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006, attraverso l'addebito a quelle non domestiche dei costi ad esse non imputati, in applicazione del principio dell'integrale copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani (Cass. Civ., Sez. V, n. 33221/2019).

E' stato anche stabilito che in sede di fissazione delle tariffe comunali per il pagamento dei rifiuti, è legittimo addebitare un maggior carico agli esercizi alberghieri rispetto alle utenze domestiche perché costituisce dato di comune esperienza la maggiore capacità produttiva di rifiuti dei primi rispetto alle seconde (T.A.R. Toscana, n. 627/2014; T.A.R. Sardegna, n. 348/2011; T.A.R. Piemonte, n. 3408/2007).

Difatti, il carico dell'esercizio alberghiero o di ristorazione, anche nei casi in cui risulti operante in pochi mesi dell'anno, è riferibile ad una moltitudine di persone nell'ambito di un medesimo edificio, diversamente da quanto accade per le utenze domestiche.

Data l'ampia discrezionalità riconoscibile all'ente locale in questo settore, non pare illogica, contraddittoria o erronea in fatto – secondo i parametri di legittimità unicamente valutabili nella presente sede - la determinazione di differenziare esercizi alberghieri e locali ad uso abitativo, atteso che, nei primi, si dà luogo ad un ricambio della clientela, anche giornaliero, per ogni singola stanza o gruppi di stanze, dotata in genere di servizio igienico, che induce a ritenere una maggiore produzione di rifiuti.

Peraltro, la riduzione della tariffa per le attività svolte stagionalmente è una facoltà dell'amministrazione (art. 7, comma 3, del D.P.R. n. 158/1999) il cui esercizio rientra nella sua discrezionalità, e le scelte in proposito sono quindi censurabili solo in caso di manifesta irragionevolezza, che nel caso di specie non viene dimostrata (cfr. Corte di Cassazione, Sez. Trib., n. 1978/2018 secondo cui *“è legittima la delibera comunale di approvazione del regolamento e delle relative tariffe, in cui la categoria degli esercizi alberghieri venga distinta da quella delle civili abitazioni, ed assoggettata ad una tariffa notevolmente superiore a quella*

*applicabile a queste ultime, in quanto la maggiore capacità produttiva di un esercizio alberghiero rispetto ad una civile abitazione costituisce un dato di comune esperienza, emergente da un esame comparato dei regolamenti comunali in materia, ed assunto quale criterio di classificazione e valutazione quantitativa della tariffa anche dal D.Lgs. n. 22 del 1997, senza che assuma alcun rilievo il carattere stagionale dell'attività, il quale può eventualmente dar luogo all'applicazione di speciali riduzioni d'imposta, rimesse alla discrezionalità dell'ente impositore”).*

Deve quindi ritenersi, anche alla luce delle predette considerazioni, che le valutazioni discrezionali effettuate dal Comune in materia di ripartizione dei costi del servizio di igiene urbana tra le categorie delle utenze domestiche e non domestiche, peraltro identiche nel caso specifico a quelle già assunte con riferimento sia all'anno 2016 che all'anno 2017 non contestate, si palesano scevre dei lamentati profili di irrazionalità ed incongruenza.

Va rigettato il profilo di illegittimità riferito al presunto difetto di motivazione; il rilievo collide con l'art. 13 della L. n. 241/1990 controvertendosi di atti amministrativi di carattere generale rivolti ad una pluralità di destinatari che non necessitano di motivazione, con particolare riguardo all'eventuale previsione di differenziazioni per alberghi (cfr. Cass. Civ., Sez. Trib., n. 1977/2018) considerato anche che, come si è visto, le delibere recano conferma di tariffe deliberate in precedenti annualità, ragion per cui non è predicabile alcun onere motivazionale conseguente ad un eventuale aggravamento del carico tributario, nella fattispecie insussistente.

In conclusione, i ricorsi vanno rigettati pur potendosi disporre, ad una valutazione complessiva dei fatti di causa, la compensazione delle spese processuali tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, sui ricorsi in epigrafe, previa loro riunione, li rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2020 tenuta da remoto ai sensi dell'art. 84 del D.L. n.18/2020 convertito dalla L. n. 27/2000 e del D.P. C.S. n. 134 del 22 maggio 2020, mediante l'utilizzo del software Microsoft Teams, con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Gianmario Palliggiano, Consigliere

Gianluca Di Vita, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Gianluca Di Vita**

**IL PRESIDENTE**  
**Salvatore Veneziano**

IL SEGRETARIO