

N. 00349/2011 REG.PROV.COLL.

N. 00697/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 697 del 2010, proposto da: Società Edilizia Turistica Alberghiera Residenziale - Setar Spa e da Quattro Mura Srl, rappresentati e difesi dagli avv. Daniela Piras, Sergio Segneri e Giacomo Stochino, con domicilio eletto presso il loro studio legale in Cagliari, via Sonnino n. 84;

contro

il Comune di Quartu Sant'Elena, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Augusto Melis Costa, con domicilio eletto in Cagliari, piazza Giovanni XXIII n. 35;

nei confronti di

Giulio							Podda,
Loi	Giuseppa	Titolare	Impresa	Individuale	Gerente	Hotel	Gardenia,
Alpitour		World	Hotels	e		Resorts	Spa,

non costituiti in giudizio,

per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta Municipale n. 52 del 27.4.2010, con la quale il Comune di Quartu Sant'Elena ha approvato le tariffe per il servizio di gestione dei rifiuti urbani per l'anno 2010, determinando la percentuale di copertura del costo del servizio, calcolata rispetto al conto consuntivo 2008, al netto dell'E.C.A., in misura pari all'85,00% ed il gettito presunto da iscrivere nel bilancio di previsione 2010 in Euro 11.395.231,92, tenuto conto delle premialità e delle riduzioni ed esenzioni regolamentari;

- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso ed in ispecie, per quanto occorra e per quanto di ragione:

- del Regolamento comunale per l'applicazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, approvato con delibere del Consiglio Comunale n. 183 dell'11.12.1997 e n. 12 del 7.2.1998 e di seguito modificato con delibera del Commissario Prefettizio n. 16 del 30.3.2001 e poi riapprovato con atto consiliare n. 110 del 28.12.2007;

- delle deliberazioni della Giunta Municipale n. 103 del 26.11.2005 e n. 33 del 28.2.2007, nella parte in cui dettano disposizioni di carattere regolamentare

determinando i coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa per le diverse classi di attività;

- della deliberazione con la quale il Consiglio comunale ha approvato il bilancio di previsione per il 2009, nella parte in cui quantifica come sopra il gettito presunto derivante dall'applicazione della TARSU;

- della deliberazione della Giunta Municipale n. 42 del 31.3.2008 e n. 29 del 10.4.2009 con la quale il Comune di Quartu Sant'elena ha approvato le tariffe per il servizio di gestione dei rifiuti urbani per gli anni 2008 e 2009.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Quartu Sant'Elena;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 marzo 2011 il dott. Tito Aru e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con delibera municipale n. 52 del 27 aprile 2010, il Comune di Quartu S.Elena approvava le tariffe della TARSU – Tassa per la Raccolta e lo Smaltimento dei Rifiuti Solidi Urbani per l'anno 2010, e dava atto che tali tariffe garantivano un gettito di euro 11.395.231,92, equivalente ad una percentuale di copertura del 89,70% del costo del servizio, calcolata con riferimento al dato riportato nel conto consuntivo 2008.

Ritenendo la quantificazione della tariffa stabilita per gli alberghi con ristorante eccessiva rispetto alla concreta produzione di rifiuti propria di tale categoria commerciale, la società SETAR S.p.a. ha proposto il ricorso in esame, notificato il 15 luglio 2010 e depositato il successivo 6 agosto, con il quale ha chiesto, per quanto di ragione, l'annullamento del provvedimento impugnato, deducendo i seguenti motivi:

1) Violazione dell'art. 23 Costituzione – Incompetenza assoluta – Insussistenza dei presupposti: in quanto, per l'anno 2010, mancherebbe la copertura legislativa ai provvedimenti comunali che hanno applicato la TARSU;

2) Violazione e falsa applicazione degli artt. 65,68 e 69 del D.Lgvo 15 novembre 1993 n. 507, in combinato disposto con l'art. 42 del D.Lgvo 18 agosto 2000 n. 267, nonché dell'art. 12 del Regolamento TARSU – Incompetenza: in quanto sarebbero riservati al Consiglio comunale i criteri preordinati alla graduazione delle tariffe;

3) Incompetenza – Violazione e falsa applicazione degli artt. 65,68 e 69 del D.Lgvo 15 novembre 1993 n. 507, nonché della tabella 4° allegata al DPR 27 aprile 1999 n. 158 –

Eccesso di potere per errata valutazione dei presupposti, difetto di istruttoria, illogicità e contraddittorietà manifeste – Carenza di motivazione – Inosservanza dei principi comunitari in materia: in quanto l'amministrazione avrebbe utilizzato la classificazione delle utenze non domestiche in 30 categorie adottata dal Commissario prefettizio con delibera n. 16 del 30 marzo 2001 sulla base dell'articolazione prevista dal DPR n. 158/1999, quantificando la tariffa per gli alberghi con ristorante sulla base di una produzione presunta che risulterebbe addirittura superiore a quella massima prevista dalla tabella 4/a del DPR n. 158/1999 per gli esercizi ubicati nel sud Italia.

Inoltre non sarebbero stati esplicitati i criteri utilizzati per accertare, in concreto, la quantità di rifiuti prodotti da ciascuna categoria di utenti, tant'è che, ad es., per il SETAR la produzione di rifiuti presunta sarebbe 9 volte superiore a quella reale.

4) Eccesso di potere per illogicità della motivazione – Eccesso di potere per errata valutazione dei presupposti e difetto di istruttoria – Carenza assoluta di motivazione – Illogicità manifesta: con riguardo alla misura del cd coefficiente qualitativo, fissato per gli alberghi con ristorante nella misura di 1,80 senza precisazione di criteri seguiti per la sua determinazione;

5) Eccesso di potere per errata valutazione dei presupposti e difetto di istruttoria: in quanto malgrado la presenza di altri 7 alberghi con ristorante esistenti nel Comune di Quartu S.Elena, la superficie complessiva di essi è stata quantificata in complessivi mq. 45.529, dei quali oltre la metà (27.541) ritenuti di pertinenza del Setar e del Quattro Torri. In relazione a tale superficie complessiva il dato sarebbe incongruo posto che i 2 alberghi della società ricorrente, pur disponendo solo del 30% dei posti letto, risultano occupare oltre la metà della superficie tassata per la categoria alberghi con ristorante.

Concludeva quindi la ricorrente chiedendo l'annullamento del provvedimento impugnato, con ogni conseguente pronuncia come per legge.

Per resistere al ricorso si è costituito il Comune di Quartu S.Elena che, con memoria depositata il 9 marzo 2011, ne ha chiesto il rigetto.

Alla pubblica udienza del 30 marzo 2011, sentiti i difensori delle parti, la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Con il primo motivo di censura la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 23 della Costituzione laddove prevede che "nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge".

Espone, in particolare, la società SETAR Spa che, nelle more del completamento delle varie fasi del processo normativo che dovrebbe condurre all'attuazione del D.Lgvo 3 aprile 2006 n. 152 (cd Codice dell'Ambiente), per l'anno 2010, sarebbe mancata la proroga normativa idonea ad assicurare la copertura legislativa ai provvedimenti comunali che hanno applicato la TARSU.

Tali provvedimenti, dunque, avrebbero sostanzialmente imposto un tributo non previsto da alcuna disposizione di legge e sarebbero, pertanto, illegittimi.

L'argomento non è fondato.

L'art. 8, comma 3°, del D.L. 30.12.2009, convertito con legge 26.2.2010 n. 25, ha infatti fissato al 30 giugno 2010 il termine per l'adozione del regolamento ministeriale di cui al comma 6 dell'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, a partire dal quale i comuni che intendano adottare la tariffa integrata ambientale (TIA) possono farlo anche in mancanza di tale regolamento ai sensi delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti.

Ciò significa che, implicitamente, sino a quella data restava confermata la disciplina stabilita dall'art. 238, comma 11, del predetto decreto legislativo n. 152/2006, che recita testualmente "Sino alla emanazione del regolamento di cui al comma 6 e fino al compimento degli adempimenti per l'applicazione della tariffa continuano ad applicarsi le discipline regolamentari vigenti".

Di qui, senza necessità di ulteriori argomentazioni, la reiezione del primo motivo di impugnazione.

Con il secondo motivo la ricorrente lamenta che la Giunta comunale avrebbe illegittimamente integrato i criteri di determinazione delle tariffe, esorbitando, quindi le proprie competenze ed usurpando funzioni proprie del Consiglio comunale.

Questa censura è solo parzialmente fondata.

Ai sensi dell'art. 68 del D. Lgvo n. 503/1993, "Per l'applicazione della tassa i comuni sono tenuti ad adottare apposito regolamento che deve contenere:

- a) la classificazione delle categorie ed eventuali sottocategorie di locali ed aree con omogenea potenzialità di rifiuti e tassabili con la medesima misura tariffaria;
- b) le modalità di applicazione dei parametri di cui all'art. 65;
- c) la graduazione delle tariffe ridotte per particolari condizioni di uso di cui all'art. 66, commi 3 e 4;
- d) la individuazione delle fattispecie agevolative, delle relative condizioni e modalità di richiesta documentata e delle cause di decadenza".

L'art. 65, comma 2°, del medesimo testo normativo, espressamente richiamato, stabilisce che "Le tariffe per ogni categoria o sottocategoria omogenea sono determinate dal comune, secondo il rapporto di copertura del costo prescelto entro i limiti di legge, moltiplicando il costo di smaltimento per unità di superficie imponibile accertata, previsto per l'anno successivo, per uno o più coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti".

Le anzidette disposizioni rimettono, quindi, al regolamento, e dunque al Consiglio comunale, la competenza all'individuazione delle categorie o sottocategorie omogenee quanto a potenzialità di rifiuti e tassabile con la medesima misura tariffaria e l'individuazione dei coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa dei rifiuti.

Per contro resta attribuita alla competenza della giunta l'attività di carattere provvedimentale meramente attuativa ed esecutiva della disciplina predeterminata a livello legislativo e regolamentare, consistente nella fissazione della tariffa da individuare secondo i criteri di copertura dei costi di servizio indicati dal d.P.R. 27 aprile 1999, n. 158.

Nel caso di specie la tabella allegata alla delibera impugnata prevede per la classe 7 (alberghi con ristorante) una tariffa a mq di euro 5,77 ed un coefficiente quanti/qualitativo di 1,80.

Orbene, la determinazione delle categorie è contenuta nell'art. 14 del regolamento, e in relazione ad esse la Giunta comunale, nei limiti delle sue attribuzioni, si è correttamente limitata a determinare le tariffe in misura corrispondente alla misura massima prevista dalla tabella 4/a allegata al DPR n. 158/1999.

Viceversa, nessuna norma regolamentare prevede qualche indicazione in ordine alle modalità per addivenire alla determinazione del coefficiente quali/quantitativo di produzione dei rifiuti.

Senza averne la competenza, dunque, la Giunta comunale ha, per tale parte, proceduto ad integrare di sua iniziativa i criteri di determinazione della tariffa previsti dalla legge, con conseguente illegittimità della stessa per quanto determinata con l'applicazione dell'anzidetto coefficiente.

Con il terzo motivo di impugnazione la ricorrente lamenta che, senza adeguata indagine istruttoria sull'effettiva quantità di rifiuti prodotti da una struttura alberghiera, il Comune di Quartu S. Elena abbia deciso di attribuire agli alberghi con ristorante una produzione presunta pari a quella massima ipotizzata nel regolamento TIA, laddove la produzione effettiva sarebbe notevolmente inferiore.

L'argomento non convince.

Premesso che le valutazioni discrezionali operate dall'amministrazione restano sottratte al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo, salvo le ipotesi di valutazioni palesemente illogiche e irrazionali, non ricorrenti nella specie, non può certamente ritenersi illegittimo il riferimento a tabelle presuntive fissate dal legislatore secondo criteri articolati che tengono conto, tra l'altro, anche della diversa localizzazione geografica (nella specie sud) delle diverse attività.

Lamenta la ricorrente che sarebbe illegittimo il maggior carico addebitato agli esercizi alberghieri rispetto a quello proprio delle utenze domestiche laddove, in concreto, vi sarebbe una sostanziale equiparazione nella produzione dei rifiuti.

L'argomento è già stato più volte trattato dalla giurisprudenza, sia civile che amministrativa, che, con decisioni ricorrenti, condivise dal Collegio, hanno affermato che costituisce un dato di comune esperienza la maggiore capacità produttiva di rifiuti di un esercizio alberghiero rispetto ad una abitazione (cfr: Cass. Civ. Sez. Unite 31 marzo 2008 n. 8278; Cass., Civ. n. 5722/2007; TAR Toscana, 20 ottobre 2004 n. 5003).

Il 4° motivo, con il quale la ricorrente lamenta in particolare che il coefficiente quanti/qualitativo determinato per gli esercizi alberghieri sarebbe eccessivamente oneroso rispetto alle case di abitazione, è invece divenuto improcedibile per il precedente accoglimento del 2° motivo di impugnazione.

Con il 5° motivo di impugnazione, infine, si lamenta il difetto di istruttoria con riguardo al calcolo della superficie degli esercizi alberghieri presenti nel territorio comunale, giacchè sarebbe inverosimile che oltre la metà di essa sia riferibile ai soli due alberghi di proprietà della ricorrente in presenza di altri 5 alberghi, alcuni dei quali di grosse dimensioni.

Neanche tale motivo è decisivo.

Nella delibera impugnata si legge che la superficie indicata è desunta dalle rilevazioni effettuate dall'Ufficio tributi del Comune di Quartu Sant'Elena, sulla base delle dichiarazioni dei cespiti effettuate dai singoli utenti e depositate presso l'ufficio.

A fronte di tale documentato riscontro, pertanto, e quanto meno fino ad un puntuale accertamento del competente ufficio comunale, non possono che restare prive di pregio le argomentazioni, meramente enunciate, dalla ricorrente secondo le quali non sarebbero state correttamente conteggiate le superfici degli ulteriori esercizi esistenti nel territorio comunale, non potendosi addurre, sulla base di mere asserzioni prive di supporto probatorio, un difetto di istruttoria dell'azione amministrativa.

In conclusione, quindi, il ricorso va accolto limitatamente alla seconda censura, e conseguentemente va annullata la delibera impugnata nella parte in cui determina la tariffa utilizzando il coefficiente quanti/qualitativo dei rifiuti, mentre va respinto per il residuo.

In ragione della reciproca soccombenza le spese del giudizio possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti e per gli effetti, annulla la delibera della Giunta Municipale n. 52 del 27.4.2010 nella parte in cui determina la tariffa utilizzando il coefficiente quanti/qualitativo dei rifiuti, respingendolo per il residuo.

Spese compensate.

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