

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Seconda

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1245 del 2011, proposto da:
Confcommercio Imprese per l'Italia - Associazione provinciale di Taranto, rappresentata e difesa dall'avv.to Michele Di Campo, con domicilio eletto, ai sensi dell'art. 25 comma 1 lett. a) del c.p.a., presso la Segreteria del Tribunale Amministrativo Regionale in Lecce, via F. Rubichi n.23;

contro

Comune di Taranto, rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Pignatelli, con domicilio eletto, ai sensi dell'art. 25 comma 1 lett. a) del c.p.a., presso la Segreteria del Tribunale Amministrativo Regionale in Lecce, via F. Rubichi n. 23;

per l'annullamento

- della delibera del Consiglio comunale di Taranto n. 33 del 27 aprile 2011, avente ad oggetto: "Tassa smaltimento rifiuti solidi urbani interni. Riconferma tariffa applicata nell'anno 2010 per l'anno 2011";
- della delibera del Consiglio comunale di Taranto n.34 del 27 aprile 2011, avente ad oggetto: "Modifica del regolamento comunale per l'applicazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni";
- di ogni altro atto e provvedimento, presupposto, connesso e/o consequenziale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 maggio 2012 il dott. Paolo Marotta e uditi per le parti gli avv.ti M. Di Campo e M. Pignatelli, quest'ultima in sostituzione dell'avv.to G. Pignatelli;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

L'associazione ricorrente ha impugnato la deliberazione n. 33 del 27 aprile 2011, con la quale il Consiglio del Comune di Taranto ha determinato le tariffe della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TA.R.S.U.) per l'anno 2011, riconfermando le tariffe in vigore nel precedente esercizio finanziario (2010), nonché la deliberazione del Consiglio comunale di Taranto n. 34, adottata in pari data, con la quale l'organo consiliare ha apportato alcune modifiche al Regolamento comunale per l'applicazione della TA.R.S.U.

A fondamento del proposto gravame la ricorrente formula i seguenti motivi di impugnativa:

- 1) Richiesta di illegittimità delle delibere di C.C. di Taranto n. 33 e 34 del 27 aprile 2011 e del Regolamento TARSU applicativo della relativa tariffa variata con specifico riferimento agli artt. 6-9-10 e relative tabelle per violazione di legge artt. 65, 67, 68 e 69 del d.lgs. n. 507/1993 e artt. 3 e 6 del D.P.R. n. 158/1999 – Eccesso di potere - sviamento interesse pubblico – violazione obbligo di motivazione – Difetto di istruttoria;
- 2) Richiesta di illegittimità delle delibere di C.C. di Taranto n. 33 e 34 del 27 aprile 2011 di modifica del Regolamento TARSU applicativo della relativa tariffa. Violazione dell'art. 67 del d.lgs.15 novembre 1993 n. 507.

Si è costituito in giudizio il Comune di Taranto, contestando nel merito la fondatezza del proposto gravame e chiedendone pertanto la reiezione.

Alla Camera di Consiglio del 7 settembre 2011, fissata per la delibazione dell'istanza cautelare, su richiesta della parte ricorrente, la causa è stata cancellata dal ruolo delle sospensive.

Con ordinanza n. 264/2012 è stato ordinato al Comune di Taranto di provvedere ad alcuni adempimenti istruttori, indicando: a) il quantitativo di rifiuti solidi urbani da conferire agli impianti di smaltimento, stimati in via preventiva ai fini della determinazione delle relative tariffe per l'anno 2011, con specificazione degli elementi istruttori sulla base dei quali si è pervenuti alla loro quantificazione; b) le somme stimate in via preventiva per le agevolazioni tariffarie – riduzioni; esenzioni - di cui all'art. 67, comma 1, del d.lgs. n. 507/1993, con indicazione delle somme iscritte in bilancio per la copertura di dette agevolazioni con risorse diverse dai proventi della relativa tassa.

In riscontro alla predetta ordinanza il Comune di Taranto ha depositato in data 6 marzo 2012 un estratto del Bilancio di previsione ed alcuni allegati alla deliberazione di C.C. n. 33 del 27 aprile 2011.

Con memorie depositate nel corso del giudizio le parti hanno avuto modo di rappresentare le rispettive tesi difensive.

Alla pubblica udienza del 31 maggio 2012, su richiesta delle parti, la causa è stata posta in decisione.

1.1 Con il primo motivo di gravame, la parte ricorrente, dopo aver richiamato la disciplina normativa di riferimento ed evidenziato che gli introiti relativi alla TA.R.S.U. non possono eccedere il costo di copertura del servizio, deduce quanto segue:

a) evidenzia una palese contraddittorietà tra alcuni atti istruttori utilizzati dal Comune di Taranto ai fini della quantificazione dei costi di gestione e quindi della determinazione delle tariffe TA.R.S.U;

b) fa rilevare che, nonostante il Comune di Taranto abbia iscritto a ruolo maggiori superfici per € 600.000,00 nel 2010 e per € 350.000,00 nel 2011, le tariffe siano rimaste invariate;

c) dopo aver richiamato l'art. 6 del regolamento comunale per la determinazione della TA.R.S.U. (a norma del quale “la tassa a norma del 1° comma dell'art. 65 del d.lgs. 507/93 è commisurata alla quantità e qualità medie ordinarie, per unità di superficie

imponibile, dei rifiuti urbani ed assimilati, producibili nei locali ed aree per il tipo e l'uso cui i medesimi sono destinati facendo riferimento al coefficiente medio del potenziale di produzione dei rifiuti relativo al Sud di cui alla tabella 3A del Regolamento emesso con d.P.R. n. 158/99 nonché al costo di smaltimento”), si duole del fatto che, nella determinazione delle relative tariffe, il Comune di Taranto abbia tenuto conto solo del coefficiente medio relativo alla parte fissa della tariffa e non anche di quello relativo alla parte variabile della tariffa, di cui alla tabella 4[^] di cui al d.P.R. n. 158/99.

1.2 Le censure sono in parte fondate, nei termini di seguito indicati.

1.3 Nella deliberazione di determinazione delle tariffe TA.R.S.U. per il 2011 l'organo consiliare dà atto che il costo complessivo del servizio è di € 38.939.653,45, costituito dalla somma del costo (€ 24.141.078,45, IVA inclusa) da corrispondere alla società che gestisce il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti (AMIU s.p.a.), del costo da corrispondere (€ 11.047.575,00, IVA inclusa) alla società Cisa s.p.a. per il conferimento in discarica e dal costo ulteriore (3.751.000,00, IVA inclusa) per lo smaltimento dei rifiuti presso l'impianto integrato dell'AMIU s.p.a. Dal predetto importo complessivo, l'amministrazione comunale detrae il costo previsto per il servizio di spazzamento delle strade (€ 1.496.982,67) e il contributo dello Stato per la raccolta ed il trasporto dei rifiuti prodotti dalle scuole pubbliche (€ 200.000,00), determinando così il costo del servizio da coprire con il gettito della tassa in € 36.792.670,77.

In relazione ad alcune incongruenze istruttorie rilevate nella documentazione in atti (in particolare, tra l'ammontare dei rifiuti da smaltire in discarica, indicato dall'AMIU s.p.a., e quello indicato nella nota del Segretario generale del Comune di Taranto del 30 marzo 2011 prot. 50549), con ordinanza n. 264/2012, questo Tribunale ha ordinato al Comune di Taranto di indicare il quantitativo di rifiuti solidi urbani da conferire agli impianti di smaltimento, stimati in via preventiva ai fini della determinazione delle relative tariffe per l'anno 2011, con specificazione degli elementi istruttori sulla base dei quali si è pervenuti alla loro quantificazione.

Il Comune di Taranto si è limitato a produrre la nota dell'Azienda Multiservizi e Igiene urbana s.p.a. (AMIU s.p.a.) del 12 aprile 2011 (prot. 6454), già in atti.

Nella predetta nota il quantitativo complessivo dei rifiuti solidi urbani da conferire agli impianti di smaltimento è quantificato in 113.000 tonnellate annue, di cui 75.000 da destinare all'impianto di Massafra ed 38.000 all'impianto di termovalorizzazione e compostaggio gestito dall'AMIU s.p.a..

Stando così le cose, appare non correttamente determinato il costo dello smaltimento dei rifiuti da conferire all'impianto di Massafra: moltiplicando, infatti, il prezzo di € 95,65/ton. (indicato dal Segretario generale nella nota sopra richiamata) per 75.000 tonnellate ed aggiungendo l'IVA al 10% si ottiene un importo complessivo di € 7.891.125,00 (anziché € 11.047.575,00).

Il Comune di Taranto, anziché fornire adeguati elementi istruttori che consentissero di spiegare l'incongruenza evidenziata dalla ricorrente, si è limitato, come sopra evidenziato, a produrre un documento già in atti (in quanto allegato al ricorso).

Conseguentemente, il provvedimento impugnato va annullato, in parte qua, per il dedotto difetto di istruttoria, non essendo possibile ricostruire neppure ex post sulla base di quali elementi il Comune di Taranto si sia determinato a quantificare in € 11.047.575,00 il costo di smaltimento dei rifiuti presso l'impianto di Massafra.

1.4. Del pari meritevole di accoglimento è la censura relativa al dedotto difetto di motivazione, in ordine alla rideterminazione per l'anno 2011 delle tariffe TA.R.S.U. nella medesima misura del precedente esercizio.

L'organo consiliare, nel provvedimento impugnato, dà atto di aver iscritto a ruolo maggiori superfici per € 350.000,00 nel 2011, per effetto della lotta all'evasione. L'allargamento della base imponibile, a parità di costi sostenuti per la gestione del servizio, comporta come effetto consequenziale una riduzione del prelievo tributario nei confronti degli altri contribuenti-utenti.

In assenza di alcuna motivazione a riguardo, la mancata riduzione delle tariffe non può neppure essere giustificata, sostanzialmente, da un incremento dei costi di gestione, atteso, anzi, che, nella nota sopra richiamata, l'AMIU s.p.a. evidenzia che i costi di esercizio dei servizi di igiene urbana previsti per l'anno 2011 (quantificati in € 21.947.434,95 al netto dell'IVA) "sono inferiori del 7,94% ai costi stimati per l'anno 2010, ammontanti a € 23.839.131,86 al netto di IVA" e che, per le ragioni sopra indicate, la determinazione dei costi di smaltimento dei rifiuti nell'impianto di Massafra appaiono sovrastimati rispetto alla quantità di rifiuti da conferire in discarica (peraltro, nel precedente esercizio il costo del conferimento dei rifiuti in discarica era quantificato in € 11.581.000,00).

1.5 Non può invece essere condivisa la tesi del ricorrente relativa alla dedotta violazione degli artt. 65 e ss. del d.lgs. n.507/ 1993 e degli artt. 3 e 6 del d.P.R. n. 158/1999, in ordine alle modalità di determinazione delle tariffe della TA.R.S.U.

Occorre premettere che la tariffa di igiene ambientale (c.d. T.I.A.) è stata istituita dall'art. 49 del d.lgs. 5 febbraio 1997 n.22, che ha previsto la conseguente soppressione della tassa di smaltimento dei rifiuti (TA.R.S.U.).

La regolamentazione della tariffa, composta da una quota fissa e da una quota variabile, è avvenuta con il D.P.R. 27 aprile 1999 n. 158, (Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani). Il regime transitorio del passaggio dalla tassa alla tariffa era disciplinato dall'art.11 del D.P.R. n. 158/1999.

Senonché il passaggio dalla TA.R.S.U. alla T.I.A. è stato ripetutamente differito dal legislatore e lo stesso articolo 49 del d.lgs. n. 22/1997 è stato abrogato dall'art. 238 del d.lgs. n. 152/2006.

Solo recentemente l'art. 5, comma 2 quater del d.l. 30.12.2008 n. 208 (inserito dalla legge di conversione n. 13/2009) consente ai Comuni, pur in mancanza dei regolamenti

attuativi della nuova tariffa, di passare dalla tassa alla tariffa a far data dal 30 giugno 2010, sulla base delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti.

Il Comune di Taranto, non essendovi obbligato, ha ritenuto continuare a gestire il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani avvalendosi della TA.R.S.U., disciplinata dagli artt. 58 e ss. del d.lgs. 15 novembre 1993 n. 507 e s.m.i..

Infondata appare, pertanto, allo stato, la censura sollevata dalla parte ricorrente in ordine al fatto che il tributo gestito dal Comune sia rapportato esclusivamente alla superficie occupata e non tenga conto della quota variabile, essendo quest'ultima parametrata prevista per il regime della TIA, della quale peraltro il legislatore con atto di interpretazione autentica ha riconosciuto la natura non tributaria (art. 14, comma 33, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con legge 30 luglio 2010 n. 122).

2. Con il secondo motivo di gravame, la parte ricorrente, dopo aver evidenziato che le eventuali agevolazioni tributarie (sotto forma di agevolazioni e di esenzioni) deliberate dai Comuni debbono essere iscritte in bilancio come autorizzazioni di spesa e che la relativa copertura deve essere assicurata da risorse diverse dai proventi della tassa, deduce violazione dell'art. 67 del d.lgs. n. 507/1993.

In particolare, la parte ricorrente si duole del fatto che il Comune di Taranto abbia inserito nel regolamento comunale, oltre a quelle già previste (per il Museo Nazionale e Soprintendenza ai beni culturali della Regione Puglia; per i disoccupati che richiedono sostegno al Servizio sociale ed abbiano un reddito inferiore ad € 2.000,00; per i cittadini, che pur non essendo iscritti al Centro territoriale per l'impiego non fruiscono di mezzi di sostentamento e comunque versino in condizione di indigenza documentata), ulteriori esenzioni dal pagamento della TA.R.S.U. (per gli immobili di proprietà del Comune o privata quando adibiti a servizi pubblici comunali condotti dal Comune o da Ente di diritto pubblico; per le società a totale partecipazione del Comune relativamente agli immobili utilizzati per lo svolgimento dei servizi pubblici di competenza comunale), a fronte delle quali ha iscritto in bilancio una somma pari ad € 300.000,00, che la

ricorrente non reputa congrua. A fondamento della sua tesi, la parte ricorrente fa rilevare che solo del 2009 il Comune di Taranto ha attestato di aver riconosciuto 2172 posizioni per soggetti in stato di bisogno per € 694.452,03.

2.1 La censura merita di essere condivisa nei termini di seguito indicati.

2.2 Occorre premettere che l'art. 67, comma 3, del d. lgs 15 novembre 1993 n. 507 dispone testualmente: "Le esenzioni e le riduzioni di cui al comma 1 sono iscritte in bilancio come autorizzazioni di spesa e la relativa copertura è assicurata da risorse diverse dai proventi della tassa relativa all'esercizio cui si riferisce l'iscrizione predetta".

Orbene, pur a fronte di un incremento dei casi di esenzione rispetto all'esercizio precedente (2010), cui debbono aggiungersi anche le ipotesi di riduzione del tributo, già previste dal regolamento comunale, il Comune ha ritenuto, senza alcuna motivazione, di confermare l'iscrizione in bilancio di una somma pari ad € 300.000,00.

Con ordinanza di questo Tribunale n. 264/2012 è stato ordinato al Comune di Taranto di indicare le somme stimate in via preventiva per le agevolazioni tariffarie (riduzioni; esenzioni) di cui all'art. 67, comma 1, del d.lgs. n. 507/1993, con indicazione delle somme iscritte in bilancio per la copertura di dette agevolazioni con risorse diverse dai proventi della relativa tassa.

Il Comune di Taranto ha ottemperato solo in parte alla suddetta ordinanza istruttoria, limitandosi a produrre una copia dell'estratto del bilancio 2011, attestante lo stanziamento, tra le previsioni di spesa del bilancio 2011, della somma di € 300.000,00, senza però fornire alcuna indicazione in merito alla istruttoria effettuata dal Comune per pervenire alla suddetta quantificazione.

Non è possibile così comprendere le ragioni per le quali, pur a fronte di un incremento delle ipotesi di esenzione da pagamento del tributo, l'importo del relativo stanziamento iscritto in bilancio, ai sensi dell'art. 67, comma 3, del d.lgs. n. 507/1993, sia rimasto inalterato rispetto all'esercizio precedente (2010).

Conseguentemente, il provvedimento impugnato va annullato, per violazione dell'art. 67 del d.lgs. n. 507/1993, non essendo la somma iscritta in bilancio per le esenzioni e le riduzioni suffragata da idonea istruttoria.

In considerazione dell'accoglimento parziale delle censure dedotte dalla parte ricorrente, il collegio ritiene che le spese di giudizio possano essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte, nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla, in parte qua, i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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