



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONE TRIBUTARIA**

riunita in camera di consiglio nella seguente composizione:

Dott. Giacomo Maria Stalla	Presidente
Dott. Liberato Paolitto	Consigliere
Dott. Ugo Candia	Consigliere
Dott. Giuseppe Lo Sardo	Consigliere relatore
Dott. Andrea Penta	Consigliere

Oggetto:

TARSU TARI TIA
-------------------

Ud. 2/2/2023 PU

R.G.N. 8892/2020

Rep.

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso iscritto al n. 8892/2020 R.G., proposto

**DA**

la (omissis) *S.r.l.*", con sede in (omissis) (omissis), in persona dell'amministratore unico *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. (omissis) con studio in (omissis) ove elettivamente domiciliata (indirizzo p.e.c.: (omissis), e comunque presso la Cancelleria della Corte Suprema di Cassazione, giusta procura in calce al ricorso introduttivo del presente procedimento;

**RICORRENTE**

**CONTRO**

il Comune di (omissis), in persona del Commissario Prefettizio *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avv. (omissis) con studio in (omissis) elettivamente domiciliato presso l'Avv (omissis) con studio in (omissis) giusta procura in margine al controricorso di costituzione nel presente procedimento;

**CONTRORICORRENTE**



## **NONCHÈ**

l'Agenzia delle Entrate - Riscossione, con sede in Roma, in persona del Direttore Generale *pro tempore*;

## **INTIMATA**

## **AVVERSO**

la sentenza depositata dalla Commissione Tributaria Regionale della Campania il 30 agosto 2019 n. 6654/06/2019;  
dato atto che la causa è decisa in camera di consiglio ai sensi dell'art. 23, comma 8-*bis*, del D.L. 28 ottobre 2020 n. 137, convertito, con modificazioni, dalla Legge 18 dicembre 2020 n. 176, in virtù della proroga disposta dall'art. 16, comma 3, del D.L. 30 dicembre 2021 n. 228, convertito, con modificazioni, dalla Legge 25 febbraio 2022 n. 15, non essendo stata fatta richiesta di discussione orale;  
udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 2 febbraio 2023 dal Dott. Giuseppe Lo Sardo;

## **FATTI DI CAUSA**

La (omissis) *S.r.l.*" ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza depositata dalla Commissione Tributaria Regionale della Campania il 30 agosto 2019 n. 6654/06/2019, la quale, in controversia avente ad oggetto l'impugnazione di cartella di pagamento per la TARI relativa all'anno 2016, con riferimento ad uno stabilimento per la produzione di polistirene espanso sinterizzato in (omissis) ha parzialmente accolto l'appello proposto dalla medesima nei confronti del Comune di (omissis) e dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione avverso la sentenza depositata dalla Commissione Tributaria Provinciale di Caserta il 15 giugno 2017 n. 3928/01/2017, con condanna alla rifusione delle spese giudiziali. Il giudice di appello ha parzialmente riformato la decisione di prime cure,



nel senso di riconoscere alla contribuente l'esenzione dalla TARI soltanto per le aree destinate alla produzione di rifiuti speciali smaltiti con l'ausilio di un'azienda specializzata. Il ricorso è affidato a due motivi. Il Comune di (omissis) si è costituito con controricorso, mentre l'Agenzia delle Entrate - Riscossione è rimasta intimata. Con conclusioni scritte, il P.M. si è espresso per il rigetto del ricorso. Le parti hanno depositato memoria.

### **MOTIVI DI RICORSO**

**1.** Con il primo motivo, si denuncia violazione artt. 112, 113, 115 e 116 cod. proc. civ., 118 disp. att. cod. proc. civ., con riferimento agli artt. 1, commi 642, 656 e 657, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147, 58, 59 e 62 del D.L.vo 15 novembre 1993 n. 507, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado che la disposizione regolamentare sulla spettanza della TARI anche in caso di mancata utilizzazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati valesse ad escludere l'esenzione per il caso di mancata istituzione o mancata attivazione del servizio medesimo nell'area industriale.

**2.** Con il secondo motivo, si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 58, 59 e 62 del D.L.vo 15 novembre 1993 n. 507, 2697 ss. cod. civ., in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, cod. proc. civ., per essere stato erroneamente ritenuto dal giudice di secondo grado che l'espletamento del servizio di gestione dei rifiuti dovesse presumersi su tutto il territorio comunale e non potesse escludersi in ragione del mero smaltimento in proprio dei rifiuti speciali assimilati da parte della contribuente.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**



**1.** Il primo motivo ed il secondo motivo – la cui stretta ed intima connessione consiglia la trattazione congiunta – sono infondati.

**1.1** Ambedue le censure postulano che l'onere di provare l'istituzione e l'attivazione del servizio di raccolta dei rifiuti urbani ed assimilati debba incombere a carico dell'ente impositore, trattandosi del presupposto stesso per l'esercizio del potere impositivo. Per cui, non essendo stata fornita tale prova, la contribuente sarebbe esentata dal pagamento della TARI.

A suo dire: *«Il Giudice di secondo grado (...) opera una equiparazione concettuale errata e non fondata, tra mancata istituzione ed attivazione di un servizio di igiene urbana e mancata fruibilità e fruizione in concreto dello stesso nell'area interessata dall'attività di impresa della società ricorrente. (...) È evidente, quindi, l'errore in cui è caduto il Giudice di secondo grado che ha basato la propria decisione sulla equiparazione fra mancata istituzione e attivazione del servizio medesimo e mancata fruibilità in concreto nell'ara di domicilio della utente».*

**1.2** A ben vedere, però, il "cuore" delle censure attinge la mancata istituzione e la mancata attivazione del servizio nel ristretto ambito dell'area industriale, lamentandosi che *«(...) nell'area industriale, ove è insediata la ricorrente, non risulta mai istituito ed attivato alcun servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, né di quelli assimilati né tantomeno do quelli speciali, per cui deve esserci esclusione della tassa e non riduzione del tributo».* Ed a conferma di tale circostanza si richiama la *«(...) perizia asseverata dall'Ing. <sup>(omi</sup> (omissis) , che alla pagina 11 così scrive: "In particolare, nella zona ove è ubicata l'azienda, il Comune di <sup>(omissis)</sup> dall'anno 2005 ad oggi non ha esplicato alcuna attività di igiene urbana né tiene*



*ivi depositati cassonetti e/o attrezzature per deposito o prelievo rifiuti. Tutto ciò porta ad affermare con assoluta serenità che i rifiuti prodotti dalla de.com s.r.l. sono speciali, non assimilabili agli urbani, sia per la qualità, sia per la quantità, sia per la destinazione delle aree dove si formano (attività industriale, deposito per stoccaggio merci e/o magazzini di materie prime e prodotti finiti). Tali rifiuti sono totalmente prelevati e portati a recupero o ad impianti di trattamento da aziende private che tengono in loco attrezzature e gestiscono tutto il servizio rifiuti, mentre il Comune di (omissis) non ha mai attivato ed organizzato presso la indicata società e, comunque, nella zona ove la stessa è ubicata, alcun servizio al riguardo"».*

**1.3** Tuttavia, è pacifico che il trattamento dei rifiuti speciali non assimilabili e non assimilati (salva l'esclusione della superficie destinata alla loro formazione, ai fini del computo della TARI) compete in via esclusiva al contribuente, a meno che quest'ultimo non abbia stipulato un'apposita convenzione in tal senso con l'ente impositore o con l'ente preposto alla gestione del servizio, secondo la previsione dell'art. 1, comma 649, quarto periodo, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147. Per cui, senza la preventiva stipulazione di tale convenzione (che, peraltro, nella specie, nemmeno è stata dedotta col ricorso originario), nessuna inadempienza può essere imputata dal contribuente all'ente impositore con riguardo alla carenza di istituzione, organizzazione o gestione di tale servizio al fine di essere esentato dal pagamento della TARI, non potendo essere applicata ai rifiuti speciali non assimilabili e non assimilati la privativa comunale.

**1.4** Viceversa, in base all'art. 1, comma 649, quarto periodo, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147, il servizio di raccolta e



smaltimento dei rifiuti speciali assimilabili ed assimilati, in linea di principio, compete all'ente impositore, salva la riduzione della quota variabile della TARI per i contribuenti che provvedano al relativo riciclo in proprio o con l'ausilio di imprese autorizzate.

**1.5** Stando al tenore della doglianza, «(...) *era onere del Comune provare la istituzione ed attivazione del servizio nell'area industriale con apposito regolamento, documentando la forma organizzativa e le modalità di servizio con ogni quanto altro con rituali ed idonee delibere o atti amministrativi, cosa non possibile in quanto mai avvenuta*». Ma, a suo dire, «(...) *il Comune non ha dato prova della istituzione, attivazione ed estensione del servizio nell'area industriale, come eccepito da parte ricorrente, per cui nulla può pretendere in merito*».

**1.6** Sul punto, questa Corte ha affrontato la questione (anche in relazione al profilo della distribuzione dell'*onus probandi*) con specifico riguardo al servizio di smaltimento e raccolta dei rifiuti urbani.

Gli arresti più risalenti (Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 1 settembre 2004, n. 17634; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 18 novembre 2004, n. 21809; Cass., Sez. 1<sup>^</sup>, 10 maggio 2005, n. 9699; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 23 luglio 2007, n. 16247) hanno affermato che la tassa per la raccolta dei rifiuti solidi urbani, nel vigore del R.D. 14 settembre 1931 n. 1175, come modificato dalla Legge 20 marzo 1941 n. 366 (applicabile, nella specie, *ratione temporis*), ma anche secondo la legislazione successiva, ed in particolare secondo il D.P.R. 19 settembre 1982 n. 915, è dovuta comunque, indipendentemente dal fatto che l'utente utilizzi il servizio, essendo sufficiente che egli abbia la possibilità di usufruirne, purché il servizio, regolarmente istituito venga anche concretamente espletato; ove il soggetto obbligato abbia



specificamente contestato la sussistenza di tale ultima condizione, è onere del Comune di provare di aver istituito un servizio idoneo e agevolmente utilizzabile dall'utente.

In tale direzione, la successiva giurisprudenza di legittimità ha ribadito che, in tema di TARSU, sulla base degli artt. 62 e 64 del D.L.vo 15 novembre 1993 n. 507, i Comuni devono istituire una apposita tassa annuale su base tariffaria che viene a gravare su chiunque occupi o conduca i locali, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale in cui i servizi sono istituiti; tale tassa è dovuta indipendentemente dal fatto che l'utente utilizzi il servizio, salva l'autorizzazione dell'ente impositore allo smaltimento dei rifiuti secondo altre modalità, purché il servizio sia istituito e sussista la possibilità della utilizzazione, ma ciò non significa che, per ogni esercizio di imposizione annuale, la tassa è dovuta solo se il servizio sia stato esercitato dall'ente impositore in modo regolare, così da consentire al singolo utente di usufruirne pienamente (Cass., Sez. 6<sup>-5</sup>, 24 luglio 2013, n. 18022; Cass., Sez. 6<sup>-5</sup>, 7 gennaio 2015, n. 33; Cass., Sez. 6<sup>-5</sup>, 23 settembre 2015, n. 18853; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 dicembre 2016, nn. 26724 e 26725; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 26 gennaio 2018, n. 1963; Cass., Sez. 6<sup>-5</sup>, 16 aprile 2019, n. 10634; Cass., Sez. 6<sup>-5</sup>, 3 dicembre 2020, n. 27630).

Nell'arresto richiamato dalla ricorrente (precisamente: Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 7 dicembre 2018, n. 31746), il giudice di legittimità ha cassato con rinvio la sentenza impugnata per l'infrazione alla regola di distribuzione dell'onere della prova (art. 2697 cod. civ.), essendo stata erroneamente riformata la decisione di prime cure – nel senso dell'accoglimento del ricorso originario della contribuente, dopo aver accertato che il servizio di raccolta dei rifiuti speciali non era stato istituito né attivato



nel territorio comunale - sulla esclusiva base di una dichiarazione unilaterale dell'ente impositore, che è stata ritenuta inidonea a sovvertire il contrario accertamento in fatto. Per cui, il *thema decidendum* era limitato alla corretta osservanza dell'*onus probandi* da parte del giudice di appello rispetto all'accertamento presupposto dalla decisione di prime cure.

Secondo tale precedente, «*la questione attiene alla errata applicazione delle regole sull'onere della prova (artt. 2697 s.s.) ed è fondata, in quanto la commissione tributaria regionale della Campania, nell'accogliere il motivo d'appello con cui il Comune di (omissis) aveva contestato il contrario accertamento in fatto del primo giudice, ha ritenuto provati l'istituzione ed il funzionamento del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti sulla scorta di un unico documento, di formazione unilaterale (di un ufficio) del medesimo Comune (interessato ad avvalersene), privo di valore di certificazione, cui non poteva essere annessa alcuna valenza probatoria*».

**1.7** Nonostante l'attinenza al *thema decidendum*, un arresto successivo (precisamente: Cass., Sez. 6<sup>-5</sup>, 22 ottobre 2021, n. 29565) si è limitato a dichiarare l'inammissibilità del ricorso per cassazione sul presupposto dell'incoerenza alla *ratio decidendi* della sentenza impugnata, che aveva escluso la tassazione delle aree interessate in carenza di prova circa l'entità e la tipologia dei rifiuti speciali, non essendo stato censurato a monte l'accertamento negativo dell'istituzione e dell'attivazione del servizio di raccolta dei rifiuti speciali, da cui il giudice di appello aveva dedotto l'illegittimità della pretesa impositiva. Anche in questo caso, infatti, il sindacato di legittimità si era concentrato sull'attinenza del motivo di



impugnazione al *decisum*, prescindendo dalla questione inerente al presupposto del potere impositivo.

Nella specie, si è così argomentato: «*Premesso che questa Corte ha più volte avuto modo di chiarire, con riferimento ai tributi TARSI, TARI E TARES, che il mancato allestimento del servizio di smaltimento dei rifiuti speciali incide sulla debenza del tributo da parte del contribuente, determinandone quanto meno una riduzione - Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 13 maggio 2015, n. 9731; Cass., Sez. 6<sup>^</sup>, 5 settembre 2016, n. 17622; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 dicembre 2016, n. 26725; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2017, n. 22130; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 15 maggio 2019, n. 12979, Cass. n. 8088/2020) - è assorbente il rilievo che secondo la commissione tributaria regionale il Comune non ha mai attivato ed organizzato un servizio di prelevamento per i rifiuti speciali, pericolosi e non pericolosi, da ciò avendo il giudice tributario dedotto l'illegittimità della pretesa, a prescindere dall'individuazione della natura del rifiuto speciale- se pericoloso e non pericoloso (e dunque assimilabile a quelli urbani)».*

**1.8** Tanto premesso, si rammenta che l'art. 1, commi 656 e 657, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147 prevede una diversa percentuale di riduzione della TARI per le ipotesi di mancato svolgimento, illegittima effettuazione o temporanea interruzione, da un lato, e di mancata effettuazione, dall'altro, del servizio di gestione dei rifiuti.

In particolare, il comma 656 dispone che: «*656. La TARI è dovuta nella misura massima del 20 per cento della tariffa, in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero 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»; mentre il comma 657 stabilisce che: «Nelle zone in cui non è effettuata la raccolta, la TARI è dovuta in misura non superiore al 40 per cento della tariffa da determinare, anche in maniera graduale, in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita».*

In entrambi i casi siamo in presenza di riduzioni c.d. "tecniche", chiamate a regolare situazioni in cui si realizza una contrazione del servizio, e quindi dei costi per il suo espletamento, per motivi oggettivi ed a favore di una pluralità indistinta e generalizzata di utenti, i cui presupposti operativi sono dettagliatamente disciplinati dalla legge. La previsione normativa precisa ed incondizionata sia delle condizioni di operatività che di una misura massima della tariffa applicabile, rispettivamente 20% e 40%, graduabile in ribasso, consente di affermare che tali riduzioni siano obbligatorie e che, al verificarsi delle indicate situazioni oggettive che vanno ad incidere sul presupposto impositivo, spettino *ope legis*, a prescindere cioè da una loro previsione nel regolamento comunale, come si evince del resto dall'utilizzo dell'espressione «*la TARI è dovuta*». Per gli stessi motivi, non essendo collegate alla peculiarità di situazioni soggettive, le stesse vanno riconosciute senza la necessità di una specifica e preventiva domanda che contenga l'indicazione delle condizioni per fruirne, incombendo sul contribuente il solo onere di provarne i presupposti normativi (in termini: Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2020, n. 19767; Cass., Sez. 6<sup>^</sup>-5, 3 giugno 2021, n. 15323; Cass., Sez. 6<sup>^</sup>-5, 19 ottobre 2021, n. 28945; Cass.,



Sez. 5<sup>^</sup>, 15 novembre 2021, n. 34298; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 16 novembre 2021, nn. 34489 e 34635).

Quanto alla specifica riduzione del 40% di cui al citato comma 657, il collegio ritiene che la stessa spetti per il solo fatto che il servizio di raccolta, pur debitamente istituito e attivato nel perimetro comunale, non venga poi concretamente svolto in una determinata zona del territorio comunale, purché tale zona sia di significativa estensione (in termini: Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 18 maggio 2020, n. 9109; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2020, n. 19767; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 3 giugno 2021, n. 15323; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 19 ottobre 2021, n. 28945; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 15 novembre 2021, n. 34298; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 16 novembre 2021, nn. 34489 e 34635).

Per zona, infatti, non può che intendersi un ambito territoriale ove sia ragionevole configurare un omesso servizio, un'area quindi di considerevole estensione che, in mancanza di espresse indicazioni del regolamento comunale, sarà compito del giudice di merito individuare, ponendone come elemento costitutivo e qualificante che la stessa abbia dimensioni tali per cui l'assenza di raccolta renda impossibile la fruizione del servizio tanto da richiedere interventi sostitutivi; zona che, pertanto, non potrà coincidere con le usuali estensioni dei parchi residenziali o dei condomini privati, ove la contenuta distanza dal punto di raccolta più vicino arreca al più una mera difficoltà di accesso al servizio.

Non rileva, invece, che tale zona sia pubblica o privata, non essendo la natura pubblica della zona su cui insistono i locali o le aree soggette a tassazione un presupposto costitutivo dell'istituzione del servizio, salvo che eventuali limitazioni di accesso non ne impediscano di fatto l'espletamento; irrilevante anche la sussistenza di una ipotesi di inadempimento



contrattuale o extracontrattuale, e quindi di un elemento soggettivo (di colpa contrattuale o extracontrattuale) che renda la mancata erogazione soggettivamente imputabile all'amministrazione comunale. La riduzione tariffaria non opera, infatti, quale risarcimento del danno da mancata raccolta dei rifiuti, né quale sanzione per l'amministrazione comunale inadempiente, bensì al diverso fine di temperare l'imposizione, entro la percentuale massima già individuata dalla norma, equilibrando l'ammontare della tassa comunque pretendibile, che nella misura ordinaria tiene conto dei costi generali del servizio completo svolto nell'area municipale, con i costi che il cittadino è tenuto presumibilmente a sostenere per far fronte alla mancata raccolta, laddove il Comune non assicuri in un ambito territoriale della zona perimetrata l'intero ciclo di smaltimento, ma lo garantisca solo in parte. Il legislatore, nella sua insindacabile, e nella specie ragionevole, discrezionalità, ha ritenuto dunque che nelle aree del territorio comunale ove, a prescindere dalle ragioni, il servizio di raccolta non venga effettuato il tributo possa essere preteso nella misura massima del 40% della tariffa ordinaria (in termini: Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2020, n. 19767; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 3 giugno 2021, n. 15323; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 19 ottobre 2021, n. 28945).

La norma prevede poi che la percentuale di riduzione venga graduata in misura della distanza dal punto di raccolta più vicino, presupponendo quindi che il servizio venga svolto, ma non nella zona ove è allocato il bene oggetto di imposizione, e adeguando la riduzione al peso economico della carenza, parametrato in termini chilometrici (in termini: Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2020, n. 19767; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 3 giugno 2021, n. 15323; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 19 ottobre 2021, n. 28945).



Anche in tal caso, in mancanza di esplicite indicazioni del regolamento comunale, sarà compito del giudice di merito, incombendo, comunque, sul contribuente l'onere di allegare, dedurre e provare la sussistenza dei presupposti per beneficiare di una maggiore riduzione, graduare ulteriormente la percentuale di riduzione applicabile, tenendo conto di circostanze di fatto quali l'ubicazione dei locali o aree oggetto di tassazione all'interno della zona e la loro distanza dal più vicino punto di raccolta; in assenza di una richiesta specifica in tal senso o di una prova specifica dei presupposti per applicare la ulteriore graduazione, resta fermo che la riduzione dovrà essere applicata nella misura prevista dalla norma, e che quindi la TARI sarà dovuta in misura pari al 40% della tariffa intera applicabile (in termini: Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2020, n. 19767; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 3 giugno 2021, n. 15323; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 19 ottobre 2021, n. 28945).

Riduzione ulteriore al 20%, e mai esonero totale, è prevista, invece, dal citato comma 656 nei casi in cui il servizio non venga svolto del tutto o venga svolto in una situazione patologica di grave disfunzione per difformità dalla disciplina regolamentare, o venga temporaneamente sospeso per motivi sindacali ovvero per imprevedibili impedimenti organizzativi (in termini: Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2020, n. 19767; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 3 giugno 2021, n. 15323; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 19 ottobre 2021, n. 28945).

**1.9** Analogamente, l'art. 26, commi 1, 2 e 3, del regolamento comunale IUC disciplina le medesime vicende in senso uniforme al dettato legislativo: «*1. Per le utenze ubicate fuori dal perimetro di raccolta, come definito dal vigente regolamento comunale per la gestione del servizio dei rifiuti urbani ed assimilati, la tassa è dovuta, sia per la parte fissa sia*



*per quella variabile, nella misura del 40 [per cento]. 2. La tassa è dovuta, sia per la parte fissa sia per quella variabile, nella misura del 20 per cento della tariffa in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero 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 di pericolo di danno alle persone o all'ambiente. 3. La riduzione di cui al comma precedente si applica limitatamente al periodo dell'anno per il quale è stato accertato il verificarsi delle situazioni ivi descritte»*

**1.10** A ben vedere, le fattispecie tipizzate dalle norme primarie e secondarie presuppongono, a monte, che il servizio di gestione dei rifiuti urbani sia stato regolarmente istituito, organizzato ed attivato dall'ente locale con la contestuale istituzione e disciplina della relativa tassa, trattandosi di eventi caratterizzati da una transitoria disfunzione, anomalia o interruzione ovvero da una limitazione territoriale nell'esercizio del servizio stesso. Là dove le diverse ipotesi della mancata istituzione e della mancata attivazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani non sono state oggetto di specifica disciplina in sede legislativa o regolamentare.

D'altra parte, neppure è ipotizzabile un'interpretazione analogica o estensiva delle succitate norme di fonte legislativa o regolamentare, la cui estraneità alle fattispecie in disamina è confermata da un confronto con il similare art. 59, comma 4, del D.L.vo 15 novembre 1993 n. 507, il quale, disciplinando in modo unitario le vicende ora tipizzate dall'art. 1, commi 656 e 657, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147, ha stabilito che: «*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» [cioè, «(...) in misura non superiore al 40 per cento della tariffa da determinare in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrata o di fatto servita»].*

Per cui, nonostante l'omessa esplicitazione nel testo normativo, se ne può concludere che anche l'art. 1, commi 656 e 657, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147 (a cui è ispirato l'art. 26, commi 1, 2 e 3, del regolamento comunale IUC), al pari dell'art. 59, comma 4, del D.L.vo 15 novembre 1993 n. 507, è inapplicabile nelle ipotesi di mancata istituzione o mancata attivazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

**1.11** Come si è detto, la contribuente non ha dedotto la mancanza di istituzione, organizzazione ed attivazione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani per l'intera estensione del territorio comunale, ma ha censurato tali carenze soltanto in relazione al trattamento dei rifiuti speciali nell'area industriale.

Per cui, la questione si sposta sulla ripartizione dell'onere probatorio in ordine a tale circostanza, trattandosi, a ben vedere, di una "disfunzione" delimitata nello spazio del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti speciali (assimilabili ed assimilati), che è riconducibile all'art. 26, comma 2, del regolamento comunale IUC (sulla scorta dell'art. 1, comma 656, della Legge 27 dicembre 2013 n. 147), non essendo



messo in discussione, più in generale, il servizio di gestione dei rifiuti urbani.

**1.12** In proposito, si può adattare alla fattispecie il consolidato orientamento di questa Corte secondo cui, in materia di TARI, pur operando il principio secondo cui è l'ente impositore a dover fornire la prova della fonte dell'obbligazione tributaria, grava sul contribuente l'onere di provare la sussistenza delle condizioni per beneficiare del diritto ad ottenere una riduzione della superficie tassabile o, addirittura, l'esenzione, costituendo questa un'eccezione alla regola del pagamento del tributo da parte di tutti coloro che occupano o detengono immobili nelle zone del territorio comunale (Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 17 settembre 2010, n. 19720; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 22 settembre 2017, n. 22130; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 23 maggio 2019, n. 14040; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 23 aprile 2020, n. 8088; Cass., Sez. 6<sup>^-5</sup>, 6 luglio 2022, n. 21335).

Per cui, valendo come fatti costitutivi dell'esenzione o della riduzione (per la quota variabile) della TARI (o, al più, come fatti impeditivi della pretesa al pagamento della TARI), la mancata istituzione o la mancata attivazione del servizio di gestione dei rifiuti speciali (assimilabili ed assimilati) devono essere provate dal contribuente che pretende di avvalersene dinanzi al giudice tributario per l'annullamento dell'atto impositivo.

**1.13** Né rileva in senso ostativo che si tratti di "*fatti negativi*". Difatti, è pacifico che l'onere probatorio gravante, a norma dell'art. 2697 cod. civ., su chi intende far valere in giudizio un diritto, ovvero su chi eccepisce la modifica o l'estinzione (come anche l'impedimento all'esercizio) del diritto da altri vantato, non subisce deroga neanche quando abbia ad oggetto "*fatti negativi*", in quanto la negatività dei fatti oggetto della prova



non esclude né inverte il relativo onere, gravando esso pur sempre sulla parte che fa valere il diritto di cui il fatto, pur se negativo, ha carattere costitutivo; tuttavia, non essendo possibile la materiale dimostrazione di un fatto non avvenuto, la relativa prova può esser data mediante dimostrazione di uno specifico fatto positivo contrario, o anche mediante presunzioni dalle quali possa desumersi il fatto negativo (tra le tante: Cass., Sez. 2<sup>^</sup>, 15 aprile 2002, n. 5427; Cass., Sez. 3<sup>^</sup>, 11 gennaio 2007, n. 384; Cass., Sez. 3<sup>^</sup>, 13 giugno 2013, n. 14854; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 6 febbraio 2020, nn. 2810 e 2811; Cass., Sez. 5<sup>^</sup>, 23 febbraio 2021, n. 4743).

**1.14** Ne discende che, sotto tale aspetto, la sentenza impugnata si è uniformata a tali principi, avendo correttamente ritenuto che: *«L'appellante ha sostenuto che il servizio di raccolta non è stato allestito ed organizzato. Senonché, almeno per quanto riguarda la tipologia di rifiuti urbani classici (...), alcuna prova è stata offerta per consentire di dubitare della costanza del servizio pubblico che, peraltro, è di natura obbligatoria ed indefettibile come pure è incontestabile che la presenza di persone produce od è suscettibile di produrre rifiuti»*. Per cui, l'esito negativo del gravame *in parte qua* è stato motivato proprio sull'accertata inadempienza della contribuente all'onere di provare (anche in via presuntiva) le circostanze negative poste a fondamento della invocata esenzione.

**2.** Alla stregua delle suesposte argomentazioni, tenendo conto dell'infondatezza dei motivi dedotti, il ricorso deve essere rigettato.

**3.** Quanto alle spese giudiziali:

- tra ricorrente e controricorrente, esse seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura fissata in



dispositivo, disponendosene, altresì, la distrazione a favore del difensore antistatario della parte vittoriosa, il quale ha dichiarato di aver anticipato gli esborsi e di non aver riscosso i compensi;

- tra ricorrente ed intimata, nulla deve essere disposto in ordine alla relativa regolamentazione, non essendosi costituita nel presente procedimento la parte vittoriosa.

**4.** Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

#### **P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso; condanna la ricorrente alla rifusione delle spese giudiziali in favore del controricorrente, liquidandole nella misura di € 200,00 per esborsi e di € 4.300,00 per compensi, oltre a spese forfettarie nella misura del 15% sui compensi e ad altri accessori di legge, e distraendole a favore del difensore antistatario del controricorrente, Avv. (omissis), per dichiarato anticipo; dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, se dovuto.

Così deciso a Roma nella camera di consiglio del 2 febbraio 2023.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

Dott. Giuseppe Lo Sardo

IL PRESIDENTE

Dott. Giacomo Maria Stalla

