Civile Ord. Sez. 5 Num. 5887 Anno 2026
Presidente: SOCCI ANGELO MATTEO
Relatore: LIBRI MARGHERITA
Data pubblicazione: 15/03/2026

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso n. 10694/2025 R.G. proposto da:

TRE ESSE ITALIA S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Renato Cicerchia;

- **Ricorrente** -

contro

CONSORZIO DEL CENTRO COMMERCIALE TIBURTINO, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Livia Salvini e dall'Avv. Davide De Girolamo;

- **Controricorrente –**

- avverso la sentenza n. 6898/2024 emessa dalla Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Lazio, I sez., depositata in data 14/11/2024 e non notificata;

udita la relazione della causa svolta dal Consigliere Dott.ssa Margherita Libri;

FATTI DI CAUSA

1. Tre Esse Italia S.r.l., concessionaria per l'accertamento e la riscossione della TARI per il Comune di Guidonia Montecelio, ha proposto ricorso, affidato a un unico motivo, per la cassazione della sentenza

indicata in epigrafe, con cui la Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Lazio aveva rigettato l'appello proposto dalla stessa società, avverso la sentenza n. 1729/2023 della Commissione tributaria provinciale di Roma.

2. I Giudici di primo grado avevano accolto il ricorso proposto dal Consorzio del Centro Commerciale Tiburtino, avverso l'avviso di accertamento e riscossione emesso dal Comune di Guidonia Montecelio, per la tassazione rifiuti (TARI), relativa al periodo di imposta 2019.

3. La società contribuente ha resistito con controricorso.

4. Entrambe le parti hanno depositato memorie illustrative in prossimità dell'adunanza camerale.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con l'unico motivo la ricorrente denuncia, in rubrica, «violazione e falsa applicazione dell'art. 1, commi 641, 656 e 657 della L. n. 147/2013, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c.» per avere i Giudici di appello escluso l'applicabilità della TARI sulla base di una errata interpretazione della disciplina di riferimento e, segnatamente, dell'art. 1, commi 641, 656 e 657 della legge n. 147/2013, ritenendo che l'imponibilità sussista nelle sole ipotesi di mancato svolgimento del servizio di raccolta rifiuti caratterizzate dalla transitorietà. La società concessionaria della gestione del servizio rifiuti lamenta che la Corte di giustizia tributaria di secondo grado abbia errato nella ricostruzione del portato normativo del comma 656 dell'art. 1 della legge n. 147/2013, restringendone oltremodo il contenuto dispositivo sino a ritenere l'applicazione della Tari in misura ridotta, pari al 20% del totale, limitata dal legislatore alle sole ipotesi di mancato svolgimento del servizio caratterizzate dalla "transitorietà", con esclusione, quindi, della tassazione nei casi di mancato svolgimento strutturale del servizio di raccolta dei rifiuti, con smaltimento in proprio da parte del contribuente.

Assume, di contro, la ricorrente che il comma 656 dell'art. 1, L.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

147/2013, applicato in sede di accertamento, prevede la tassazione in misura ridotta ad un quinto del totale nei casi, come quello di specie, di «*mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti*», senza specificare in alcun modo le caratteristiche oggettive e temporali di detto mancato svolgimento del servizio.

2. Il motivo merita accoglimento.

2.1. Il regime fiscale dei rifiuti, a partire dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU), prevista dal d. lgs. n. 507/1993, ha subito nel tempo diverse modifiche normative, essendo stata la TARSU sostituita dalla TIA 1 (tariffa di igiene ambientale), introdotta dal d. lgs. n. 22/1997, ART. 49 (Decreto Ronchi), e la TIA 1, a sua volta, dalla TIA 2 (tariffa integrata ambientale), di cui al d. lgs. n. 152/2006, art. 238 (Codice dell'Ambiente); la TIA 2 è stata sostituita dal TARES (tributo comunale sui servizi), previsto dal D.L. n. 201/2011, art. 14, convertito dalla l. n. 214/2011, ed il TARES è stato sostituito dalla TARI (tassa sui rifiuti), istituita dalla legge n. 147/2013, art. 1, commi 639 e seguenti, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

2.2. La TARI, in particolare, è stata destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti, ed è disciplinata dai commi da 641 a 668, che individuano i presupposti della stessa (comma 641) e i criteri di determinazione della tariffa, come fissati dal d.P.R. n. 158/1999 (commi 650 e 651), sulla base dei principi contenuti nei commi 252 e 254, di cui alla Dir. N. 2008/98/CEE (art. 14). La Tassa sui rifiuti ha sostituito, a decorrere dal 1° gennaio 2014, i preesistenti tributi dovuti da cittadini, enti e imprese ai Comuni, per il pagamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, conservandone, peraltro, la medesima natura tributaria.

Questa Corte ha più volte affermato che alla TARI devono estendersi gli orientamenti di legittimità formatisi per i tributi omologhi che l'hanno preceduta, quali la TARSU e la TIA (Cass., n. 22130/2017; n. 1963/2018;

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

n. 12979/2019).

2.3. In materia si è ormai consolidato un orientamento interpretativo costante, secondo il quale "in tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, sulla base del d. lgs. n. 507/1993, artt. 62 e 64, 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., n. 18022/2013; Cass., n. 14541/2015; Cass., n. 1963/2018; Cass., n. 11451/2018; Cass., n. 26183/2019).

È stato quindi chiarito che, in generale, la tassa è dovuta indipendentemente dall'utilizzo dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti da parte del contribuente, dovendo la ragione istitutiva del corrispondente prelievo individuarsi nel porre le amministrazioni locali nelle condizioni di soddisfare gli interessi generali della collettività, piuttosto che nell'erogare, secondo una logica commutativa, prestazioni riferibili a singoli utenti. Ne deriva che l'omesso espletamento, da parte del Comune, dei servizi di raccolta, sebbene istituiti e attivati nella zona ove è ubicato l'immobile a disposizione dell'utente comporta non già l'esenzione dalla tassa, bensì la conseguenza che il tributo è dovuto, sebbene in misura ridotta.

Va dunque sottolineato che la tassa in questione, e dunque anche la TARI, è un tributo che il singolo utente è obbligato a versare in relazione allo svolgimento da parte dell'ente pubblico di un servizio nei confronti

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

della collettività che da tale servizio riceve un beneficio, e non già in relazione a prestazioni erogate ai singoli utenti, per cui "sarebbe (…) contrario al sistema di determinazione del tributo pretendere di condizionare il pagamento al rilievo concreto delle condizioni di fruibilità che del resto, per loro natura, oltre ad essere di difficile identificazione mal si prestano a una valutazione economica idonea a garantire una esatta ripartizione fra gli utenti del costo di gestione (Cass., n. 21508/2005).

2.4. Non essendo i criteri di ripartizione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti collegati al concreto utilizzo, bensì ad una potenziale fruizione desunta da indici meramente presuntivi, quali l'occupazione e detenzione di locali ed aree, che tengono conto della quantità e qualità che, ordinariamente, in essi possono essere prodotti, il legislatore ha reputato di dover temperare la rigidità di tale criterio impositivo, introducendo ipotesi di esclusione e di riduzione, riduzioni che a loro volta si distinguono in obbligatorie, i cui presupposti sono già fissati dalla legge, e facoltative, spettanti solo se previste dal regolamento comunale e secondo le modalità ivi specificate.

2.5. Ai sensi dell'art. 1, comma 641, la Tari è dovuta, per la disponibilità dell'area produttrice di rifiuti e, dunque, unicamente per il fatto di occupare o detenere locali ed aree scoperte a qualsiasi uso adibiti; sono poi previste dai successivi commi deroghe, riduzioni di tariffe e agevolazioni applicabili in presenza dei diversi presupposti di fatto e di diritto, di cui è onere del contribuente dedurre e provare la sussistenza, al fine di superare la presunzione di produttività di rifiuti posta dal comma 641. Anche la Tari, come la Tarsu, è dunque caratterizzata da una struttura autoritativa e non sinallagmatica, della prestazione, con la conseguente doverosità della prestazione, contraddistinta da una forte impronta pubblicistica: i servizi concernenti lo smaltimento dei rifiuti devono essere obbligatoriamente istituiti dai Comuni, che li gestiscono, in

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

regime di privativa, sulla base di una disciplina regolamentare da essi unilateralmente fissata, ed i soggetti tenuti al pagamento dei relativi prelievi (fatte salve tassative ipotesi di esclusione o di agevolazione) non possono sottrarsi a tale obbligo, adducendo di non volersi avvalere dei suddetti servizi, in quanto la legge non dà alcun sostanziale rilievo, genetico o funzionale, alla volontà delle parti nel rapporto tra gestore e utente del servizio, avendo il tributo la funzione di coprire anche le pubbliche spese afferenti a un servizio indivisibile, reso a favore della collettività e, quindi, non riconducibile a un rapporto sinallagmatico con il singolo utente (Corte Cost., n. 238/2009, richiamata da Cass. n. 7647/2018 e n. 1981/2018; Cass., n. 19767/2020).

2.6. In tema di riduzioni TARI, vanno richiamati i commi 656 e 657 dell'art. 1 della L. n. 147/2013. Secondo il comma 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 di pericolo di danno alle persone o all'ambiente".

Ai sensi del successivo comma 657, "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 si tratta di riduzioni c.d. tecniche, che regolano situazioni in cui si determina una contrazione del servizio e quindi dei costi per il suo svolgimento, per motivi oggettivi e a favore di una pluralità indistinta e generalizzata di utenti, i cui presupposti operativi sono dettagliatamente disciplinati dalla legge. La previsione normativa precisa

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ed incondizionata sia in relazione alle condizioni di operatività che rispetto alla misura massima della tariffa applicabile, rispettivamente 20% e 40%, graduabile in ribasso, consente di affermare che siffatte riduzioni siano obbligatorie e che, al verificarsi delle indicate situazioni oggettive che vanno ad incidere sul presupposto impositivo, si applichino "ope legis", a prescindere cioè da una loro previsione nel regolamento comunale, come si evince dall'utilizzo dell'espressione "la TARI è dovuta". Per le medesime ragioni, non essendo connesse alla specificità di situazioni soggettive, tali riduzioni vanno riconosciute senza la necessità di una preventiva domanda che rechi l'indicazione delle condizioni per fruirne, incombendo sul contribuente il solo onere di provarne i presupposti normativi.

2.7. Nel caso di specie, è incontestato in punto di fatto che il Comune di Guidonia Montecelio abbia invitato il Consorzio ad utilizzare un soggetto specializzato per effettuare il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, dal momento che la zona non era servita per particolari motivi tecnici da detto servizio di raccolta. Il mancato svolgimento in fatto del servizio, nell'irrilevanza delle ragioni da cui è causato, va correttamente sussunto nella fattispecie astratta di cui all'art. 1, comma 656, l. n. 147/2013 e dà diritto unicamente alla riduzione del 20%, senza che possa assumere significato la transitorietà o meno del mancato espletamento del servizio da parte dell'amministrazione o il fatto che l'utente sia stato invitato ad avvalersi, per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, di operatori privati.

2.8. La Corte di giustizia tributaria di secondo grado non ha fatto corretta applicazione dei principi richiamati, avendo ritenuto che la riduzione dell'imposta dovesse intendersi riferita, in base al citato comma 656 dell'art. 1 della l. n. 147/2013, a situazioni di mancato svolgimento del servizio caratterizzate dalla "transitorietà" ovvero a disfunzioni dovute a gravi violazioni della normativa di riferimento, escludendo il caso in cui il servizio non venga espletato e l'utente sia stato invitato a provvedere a

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

propria cura e spese alla raccolta e smaltimento dei rifiuti. La sentenza ha quindi erroneamente ritenuto che la tassazione - nella specifica situazione esaminata, contraddistinta dal mancato svolgimento del servizio - non fosse giustificata, difettando il presupposto specifico del tributo controverso.

3. Il ricorso deve essere quindi accolto e, tenuto conto che non vi sono accertamenti di fatto da demandare al Giudice regionale, la Corte, decidendo nel merito, rigetta il ricorso originario del Consorzio del Centro Commerciale Tiburtino.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

- accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, decide nel merito per il rigetto del ricorso originario del contribuente.

Condanna il Consorzio del Centro Commerciale Tiburtino al pagamento delle spese del giudizio che liquida: per il giudizio di primo grado nella misura di euro 3.400 a titolo di compensi, oltre Iva, Cpa e rimborso spese generali come per legge; per il giudizio di secondo grado nella misura di euro 3.600 a titolo di compensi, oltre Iva, Cpa e rimborso spese generali come per legge; per il giudizio di legittimità, nella misura di euro 3.082,00 a titolo di compensi, oltre Iva, Cpa e rimborso spese generali come per legge, e di euro 200,00 per esborsi.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio tenutasi in data 26.02.2026.

Il Presidente

Dott. ANGELO MATTEO SOCCI

Corte di Cassazione - copia non ufficiale