

TI_GERICHTE 52.2022.263 vom 6. Juli 2022

TI Tribunale d'appello, 2022-07-06, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2022.263

FR: TI_GERICHTE 52.2022.263 du 6 juillet 2022

IT: TI_GERICHTE 52.2022.263 del 6 luglio 2022

Regeste

Tassa base sui rifiuti - assoggettamento di un'attività economica con sede presso uno studio legale

Erwägungen

E. 1

della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100) e la legittimazione a ricorrere del Comune (art. 209 lett. b LOC), sono certe, per cui il gravame è ricevibile in ordine e può essere deciso sulla base degli atti senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm).

E. 1.1

la decisione del 6 luglio 2022 (n. 3363) del Consiglio di Stato è annullata;

E. 1.2

la decisione del 22 settembre 2021 del RI 1 che pone a carico della CO 1 la tassa base per il servizio di raccolta rifiuti per il 2019 è confermata. 2. La tassa di giustizia di fr. 800.- è posta a carico della resistente. Al RI 1 va restituito l'importo di fr. 800.- versato a titolo di anticipo delle presunte spese processuali. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo La presidente La cancelliera

E. 2.1

La tassa per il servizio di raccolta ed eliminazione dei rifiuti è una tassa di utilizzazione, vale a dire un compenso particolare imposto al privato per una prestazione della pubblica amministrazione o per un servizio pubblico (DTF 111 Ia 326 in: RDAT 1986 n. 38 consid. 7). Essa deve pertanto poggiare su una legge in senso formale e ossequiare inoltre i principi della copertura dei costi (condizione comunque controversa per talune tasse di utilizzazione) e della proporzionalità: principio quest'ultimo che secondo la terminologia comunemente invalsa in materia di tributi causali assume la qualifica di equivalenza (cfr. per tutte le enunciazioni che precedono DTF 118 Ia 320 segg. consid. 3, 4b e 4c, 111 Ia 326 consid. 7). La fissazione della tassa in rassegna deve indi ossequiare il principio di uguaglianza ancorato all'art. 8 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101) e il divieto d'arbitrio sancito all'art. 9 Cost. (RDAT 1986 n. 38 consid. 6, ancora riferito all'art. 4 della vecchia Costituzione federale del 1874; RU 1 1).

E. 2.2

Il finanziamento dello smaltimento dei rifiuti urbani è regolato all'art. 32 a della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 7 ottobre 1983 (LPAmb; RS 814.01). Questa norma concretizza il principio generale di causalità ancorato all'art. 2 LPAmb nel contesto del finanziamento dello smaltimento dei rifiuti urbani (Messaggio del Consiglio federale concernente la modifica della legge federale sulla protezione delle acque del 4 settembre 1996, FF 1996 IV 1041, 1060). In passato il Tribunale federale ha costantemente considerato che il prelievo dei costi concernenti il trattamento dei rifiuti urbani non doveva avvenire tuttavia in applicazione diretta dei combinati art. 2 e 48 LPAmb, essendo necessaria una regolamentazione cantonale, per la cui promulgazione i Cantoni, rispettivamente i Comuni ai quali tale compito è delegato (com'è il caso per il Ticino) godevano di un certo margine di decisione. In particolare, sempre secondo l'Alta Corte, in questo ambito il principio della causalità non poteva essere interpretato nel senso che fosse lecita solo una ripartizione dei costi proporzionale alla quantità dei rifiuti effettivamente prodotta. Una simile interpretazione avrebbe in pratica obbligato gli enti pubblici ad introdurre la cosiddetta tassa sul sacco, mentre che il legislatore federale non aveva inteso limitare in maniera così importante le competenze dei Cantoni in una materia politicamente così discussa (cfr. RDAT I-1996 n. 51 e 52). Ne aveva pertanto concluso che i Cantoni rispettivamente i Comuni godevano di una notevole libertà nello stabilire le tariffe per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti, fermo restando il rispetto di quanto disposto dall'art. 2 LPAmb, nonché del principio della parità di trattamento e il divieto d'arbitrio (ibidem). In tempi più recenti il Tribunale federale ha tuttavia rivisto la propria giurisprudenza in materia, prendendo in parte le distanze dai principi testé esposti. Esso ha precisato che il fatto di istituire delle tasse forfettarie per le economie domestiche viola l'art. 32 a LPAmb, in quanto, contrariamente a quanto disposto da quest'ultima norma, un simile sistema contributivo non tiene debitamente conto del quantitativo di rifiuti prodotto dai singoli utenti e sarebbe inoltre sprovvisto di qualsiasi effetto incitativo. In effetti, secondo i giudici di Losanna, in questo modo due economie domestiche composte dal medesimo numero di persone, ma che producono una quantità di rifiuti differente, si troverebbero a pagare la medesima tassa, fatto, questo non costituisce un incentivo a ridurre la quantità di scarti consegnati. Analogo discorso vale anche per le tasse forfettarie prelevate presso le ditte e le residenze secondarie (DTF 137 I 257, consid. 6).

E. 3.1

Nel Cantone Ticino, la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti solidi urbani è regolata, dal 1° gennaio 2006, dalla legge cantonale di applicazione della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 24 marzo 2004 (LALPAmb; RL 831.100) e dal relativo regolamento generale di applicazione del 17 maggio 2005 (RLALPAmb; RL 831.110). La legislazione ticinese affida ai Comuni la competenza di organizzare la raccolta dei rifiuti urbani (art. 17 LALPAmb). Essi, soggiunge l'art. 18 LALPAmb, coprono le spese della gestione dei rifiuti urbani mediante il prelievo di: (a) tasse per i costi di raccolta dei rifiuti solidi urbani e di raccolta e smaltimento dei rifiuti riciclabili o ingombranti e per gli altri costi fissi, determinate in funzione del detentore (tassa base); (b) tasse per i costi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani combustibili non riciclabili, determinate in funzione del quantitativo dei rifiuti prodotti e prelevate mediante la vendita dei sacchi della spazzatura (tassa sul quantitativo); (c) altre tasse causali definite conformemente all'art. 18c LALPAmb. L'ammontare delle tasse incassate deve di principio corrispondere a quello delle spese sostenute; nei casi in cui a consuntivo risultassero delle eccedenze o dei disavanzi, entro un anno dalla relativa approvazione l'importo delle tasse dev'essere conseguentemente ridotto o

aumentato (art. 18 cpv. 3 LALPAmb). Per quanto qui di interesse, l'art. 18a LALPAmb stabilisce che la tassa base serve a finanziare i costi fissi di gestione (cpv. 1). Le persone fisiche e giuridiche residenti o aventi sede nel Comune sono assoggettate alla tassa indipendentemente dalla frequenza o dall'intensità con le quali esse fruiscono dei servizi comunali (cpv. 2). Per le persone giuridiche l'ammontare della tassa è determinato in funzione dell'attività svolta e/o delle categorie di rifiuti prodotte (cpv. 4).

E. 3.2

Nel Comune di _____ il servizio di nettezza urbana è regolamentato dal Regolamento comunale sulla gestione dei rifiuti del 17 giugno 1991 (RGR) approvato dall'allora Dipartimento dell'interno il 3 gennaio 1992. Secondo questa normativa il servizio è organizzato dal Comune e si applica a tutto territorio comunale (art. 2 RGR); la consegna dei rifiuti è di principio obbligatoria (art. 3 cpv. 1 RGR). Per quanto attiene al finanziamento del medesimo, l'art. 16 RGR istituisce il prelievo di una tassa base, di una tassa per gli scarti vegetali, una tassa per gli ingombranti e di una tassa proporzionale alla quantità dei rifiuti prodotta (cpv. 1). L'importo delle singole tasse d'uso è stabilito annualmente dal Municipio, mediante ordinanza, nell'ambito degli importi minimi e massimi stabiliti dalle norme seguenti, tenuto conto dei costi a carico del Comune sulla base del consuntivo del servizio dell'anno precedente e del preventivo per l'anno in corso (art. 16 cpv. 2 RGR). Il debitore delle tasse d'uso annuali è il singolo utente e cioè l'economia domestica (domiciliata o dimorante) e/o il titolare dell'attività economica; per le residenze secondarie (usufruite dal proprietario oppure locate a terzi) il debitore della tassa è il proprietario (art. 16 cpv. 3 RGR). La tassa base è destinata al finanziamento dei costi fissi di gestione e segnatamente quelli amministrativi e del personale (lett. a), di informazione e sensibilizzazione (lett.b), di raccolta dei rifiuti solidi urbani e delle raccolte separate (lett.c), di investimento (lett. d) e di altri costi per i quali non è determinabile un nesso causale con i quantitativi di rifiuti prodotti (art. 16 cpv. 1 RGR). L'art. 16a cpv. 2 RGR sancisce le categorie di contribuenti e le forchette all'interno delle quali il RA 1 deve stabilire le tasse base annuali. Mediante ordinanza del 16 gennaio 2020 l'Esecutivo comunale ha fissato le tasse base per il servizio di raccolta rifiuti per l'anno 2019. Per quanto qui di interesse, per gli uffici e studi professionali (comprese le amministrazioni pubbliche), negozi e commerci la tassa base è stabilita sulla base della superficie, e meglio in fr. 1.- al mq, data una tassa minima di fr. 80.-.

E. 4.1

Come accennato in narrativa, il Comune ricorrente sostiene che CO 1 svolga a tutti gli effetti un'attività economica atta a generare potenzialmente rifiuti e pertanto debba partecipare al finanziamento per il relativo servizio comunale. Eccepisce preliminarmente che il fatto che l'attività della resistente verrebbe svolta unicamente tramite internet non risulta per nulla comprovato. Lamenta poi che il Governo cantonale non abbia spiegato cosa vada inteso per attività amministrativa - che la società in parola non svolgerebbe - e per quale ragione solo in presenza di questo tipo di attività vi sarebbe una produzione di rifiuti. Sostiene ad ogni modo che, visto lo scopo sociale indicato a registro di commercio, e meglio l'organizzazione e la promozione di spettacoli d'intrattenimento e di artisti, nonché la consulenza in tale ambito, la resistente genera almeno rifiuti di tipo cartaceo derivanti dalla corrispondenza con soggetti terzi, dalle ordinarie pratiche amministrative con le Autorità comunali e cantonali, da materiale pubblicitario e promozionale e dalla gestione concreta della società (ad esempio per le comunicazioni agli azionisti), nonché scarti di

cancelleria o simili. L'Autorità comunale ritiene infine che anche l'ammontare della tassa meriti tutela: l'importo di fr. 80.- (più IVA) corrisponde infatti alla tassa minima e risulta proporzionato rispetto ai vantaggi che la resistente trae dal servizio comunale in parola. Da parte sua CO 1 afferma che la società non ha mai avuto uffici propri nel Comune di _____ e che l'attività viene svolta mediante computer portatili e internet, per cui non vi sarebbe alcuna produzione di rifiuti. Lo studio legale dell'amministratore unico della resistente, presso il quale la società ha sede, paga d'altronde regolarmente la tassa base annua sui rifiuti.

E. 4.2

52.2019.286 del 20 settembre 2019 consid. 5.2). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è accolto. Di conseguenza:

E. 4.3

Nel caso in esame la CO 1 non contesta di essere stata e di essere tutt'ora attiva nell'ambito dell'organizzazione di spettacoli d'intrattenimento, della promozione degli stessi e di artisti, nonché della consulenza in tali settori. La società pertanto è operativa e l'attività svolta, contrariamente a quanto sostenuto dall'Autorità precedente, è senz'altro suscettibile di generare spazzatura. Benché la resistente operi - a suo dire - tramite internet, lo svolgimento effettivo di un'attività economica comporta sempre la produzione di almeno un minimo quantitativo di rifiuti, anche quando si tratta dell'offerta di servizi e non di merci. Così come in qualunque ufficio, oltre alla spazzatura ordinaria che normalmente ogni persona fisica genera anche sul posto di lavoro (e nello specifico vi è comunque un amministratore unico che gestisce la società), verranno prodotti prevalentemente scarti cartacei, materiali di cancelleria o simili che devono essere smaltiti facendo capo al servizio pubblico. In questo senso è significativo che la CO 1 dispone di un numero IDI, indicazione utile a individuare un contribuente di una tassa d'utilizzazione come quella in esame, atteso che le imprese ai sensi dell'art. 3 cpv. 1 lett. c della legge federale sul numero d'identificazione delle imprese del 18 giugno 2010 (LIDI; RS 431.03) includono tutte le entità giuridiche (o anche solo delle unità) che sono in contatto con l'amministrazione per via della loro attività economica e che, di conseguenza, ricevono quantomeno della corrispondenza (cfr. pure art. 3 lett. b dell'ordinanza sulla prevenzione e lo smaltimento dei rifiuti del 4 dicembre 2015; OPSR; RS 814.600). Non solo dall'Autorità comunale ma anche da quelle cantonali (ad esempio per quanto attiene all'iscrizione a registro di commercio, agli oneri sociali e assicurativi per i dipendenti e, trattandosi in specie di una società di capitali, alle dichiarazioni fiscali; cfr. doc. F) e federali (ad esempio per l'iscrizione nel registro delle imprese). La produzione di spazzatura deriva altresì dai rapporti con altri privati con cui la società entra per forza in contatto per via della sua attività economica: oltre a corrispondenza come pubblicità, è inevitabile che vengano generati scarti cartacei, di cancelleria e affini nella gestione delle relazioni con i clienti dei servizi offerti (contratti e fatturazioni) e fornitori di vario genere (in particolare per l'organizzazione di spettacoli), nonché della contabilità obbligatoria che la società deve tenere. In tali circostanze non può pertanto essere seguito il Consiglio di Stato laddove sostiene che la CO 1 non svolgerebbe alcuna attività di tipo amministrativo. Dal momento che essa è operativa, la gestione corrente dei propri affari e della struttura societaria porta - quantomeno potenzialmente - alla creazione di rifiuti. Non permette di giungere a diversa conclusione il fatto che la società ha e aveva due dipendenti che non lavorano dalla sede societaria. Dalle dichiarazioni della resistente emerge infatti che i due lavoratori, invero figli

dell'amministratore unico e entrambi noti musicisti, svolgerebbero dai loro rispettivi domicili la propria attività musicale (cfr. risposta del 6 ottobre 2022 pag. 2 e ricorso al consiglio di Stato del 25 ottobre 2021 pag. 2); non risulta per contro che questi si occupino della gestione della società. Atteso che la resistente nemmeno sostiene di avere avuto una sede operativa altrove, l'amministrazione della stessa, per quanto limitata, avveniva di fatto - nel 2019 - presso i locali siti in Via _____ a _____, da dove l'amministratore unico della società gestiva l'attività. Per quanto modesta dunque vi è di fatto una materiale produzione di rifiuti che esula da quella generata dallo studio legale presso il quale la società ha sede e alla quale si aggiunge. Un'attività economica viene d'altronde tassata dal momento che, quantomeno potenzialmente, è suscettibile di generare rifiuti e ciò anche se la stessa è esercitata a titolo indipendente a partire da un domicilio per il quale viene pagata la relativa tassa anche per l'economia domestica (cfr. STF 2C_677/2010 del 2 marzo 2011 consid. 3). Irrilevante è poi l'assenza di uffici propri o di locali della medesima esclusivamente adibiti all'esercizio dell'attività aziendale, questione che attiene piuttosto al metodo di calcolo della tassa e non all'assoggettamento. Conformemente al principio di causalità di cui all'art. 32 a cpv. 1 LPAmb, questo particolare tipo di tassa d'utilizzazione non è diretta contro le persone fisiche e giuridiche in quanto tali, ma la sua imposizione dipende dall'appartenenza di quest'ultime a una economia domestica oppure dall'esercizio da parte loro di una determinata attività economica, suscettibile di produrre rifiuti. Seppur vero che la regolamentazione comunale, quantomeno per la categoria di contribuenti qui in esame, stabilisca che l'ammontare della tassa dev'essere calcolato in funzione della metratura dei locali a disposizione dell'impresa (cfr. art. 16a cpv. 2 lett. c RGR), data ad ogni modo una tassa minima, ciò non significa che l'assoggettamento di un'attività economica, che come visto può produrre rifiuti, venga meno solo perché la sede societaria coincide con quella di un'altra attività economica (o eventualmente di un'economia domestica). Decisiva ai fini dell'imposizione risulta infatti unicamente la circostanza, data in questo caso, che presso il citato recapito a Locarno, CO 1 svolge un'attività aziendale effettiva e che la medesima è potenzialmente atta a generare degli scarti che devono essere obbligatoriamente smaltiti attraverso il servizio offerto dal Comune (cfr. pro multis STA 52.2019.447 del 24 gennaio 2023 consid. 4.3), motivo per cui essa deve partecipare al finanziamento di quest'ultimo.

E. 5

Merita infine tutela l'importo del tributo che è stato posto a carico della resistente. Anzitutto l'ammontare della tassa base qui avversata s'inscrive all'interno della forchetta stabilita dal legislatore comunale (art. 16a cpv. 2 RGR). L'Autorità comunale ha poi tenuto debitamente conto del fatto che l'attività economica in parola venga svolta a partire dagli uffici dello studio legale dell'amministratore unico, ponendo infatti a carico della contribuente l'importo minimo previsto per la tassa base. Considerato infine che il querelato tributo serve non solo a coprire i costi derivanti dall'uso effettivo da parte dell'utenza, ma pure a garantire il finanziamento di un servizio pubblico obbligatorio e permanente che contribuisce al mantenimento dell'ordine, della pulizia e dell'igiene all'interno del comprensorio comunale, si deve considerare che la somma richiesta, di fr. 80.- (più IVA) per l'anno 2019, non può essere ritenuta manifestamente sproporzionata rispetto ai vantaggi economici e giuridici di cui beneficia la contribuente, come pure al suo interesse per la prestazione fornita dall'Ente pubblico. Ragione per la quale il principio di equivalenza appare, in concreto, rispettato.

E. 6.1

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va quindi accolto, annullando la risoluzione governativa impugnata e ripristinando la decisione del 22 settembre 2021 del RI 1 in materia di imposizione della tassa base per la raccolta dei rifiuti per l'anno 2019.

E. 6.2

Dato l'esito, la tassa di giustizia è posta a carico di CO 1, in quanto soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non si assegnano ripetibili al Comune ricorrente, che non è patrocinato da un legale e non essendone ad ogni modo dati i presupposti (art. 49 LPAm; cfr. pro multis : STA 52.2019.233 del 12 settembre 2019 consid.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.