



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

DI REGGIO EMILIA

SEZIONE 2

riunita con l'intervento dei Signori:

- |                          |                 |                 |                              |
|--------------------------|-----------------|-----------------|------------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <b>CROTTI</b>   | <b>MASSIMO</b>  | <b>Presidente e Relatore</b> |
| <input type="checkbox"/> | <b>DE BIASE</b> | <b>COSTANZA</b> | <b>Giudice</b>               |
| <input type="checkbox"/> | <b>REGGIONI</b> | <b>MARA</b>     | <b>Giudice</b>               |
| <input type="checkbox"/> |                 |                 |                              |
| <input type="checkbox"/> |                 |                 |                              |
| <input type="checkbox"/> |                 |                 |                              |
| <input type="checkbox"/> |                 |                 |                              |

ha emesso la seguente

**SENTENZA**

**IN CAMERA CONSIGLIO**

- sul ricorso n. 50/15  
depositato il 04/02/2015

- avverso CARTELLA DI PAGAMENTO n° 991420781595 TARSU/TIA 2014  
contro: COMUNE DI REGGIO NELL'EMILIA

**proposto dal ricorrente:**

VINOTECA RINALDINI DI RINALDINI STEFANO  
VIA VIVALDI N. 10/D 42124 REGGIO NELL'EMILIA RE

**terzi chiamati in causa:**

IREN AMBIENTE SPA A SOCIO UNICO  
STRADA BORGOFORTE N 22 29122 PIACENZA PC

**difeso da:**

AVV. GUIDETTI VITTORIO  
PIAZZA DELLA VITTORIA N. 1 42100 REGGIO NELL'EMILIA RE

SEZIONE

N° 2

REG.GENERALE

N° 50/15

UDIENZA DEL

04/06/2015

ore 09:00

SENTENZA

N°

**296.02.15**

PRONUNCIATA IL:

**4 GIU. 2015**

DEPOSITATA IN  
SEGRETARIA IL

**- 8 LUG. 2015**

Il Segretario

**IL SEGRETARIO DI SEZIONE**  
(Sergio Cima)



Avverso avviso di pagamento pagamento n. 991420781595 del 16.10.2014 con scadenza 30.11.2014 per l'importo di € 529,23 relativo alla Tari (codice tributo 3944) per il periodo dallT.07.2014 al 31.12.2014 ricorre Rinaldini

Fatto

Parte ricorrente nel ricorso contro il Comune di Reggio Emilia e l'Iren in premessa afferma

- di aver saldato un primo avviso di pagamento n. 991420051896 del 28.05.2014 con scadenza 30.06.2014 per l'importo di € 677,47 relativo alla Tares (codice tributo 3944) per il periodo dal 4.11.2013 al 31.12.2013 e alla Tari (codice tributo 3944) per il periodo dai 01.01.2014 al 30.06.2014;
- di aver ricevuto da Iren Ambiente S.p.a. avviso di pagamento pagamento n. 991420781595 del 16.10.2014 con scadenza 30.11.2014 per l'importo di € 529,23 relativo alla Tari (codice tributo 3944) per il periodo dallT.07.2014 al 31.12.2014
- di aver esperito un tentativo di conciliazione inviando in data 10.11.2014 raccomandata a.r. con richiesta all'Iren e al Comune di Reggio Emilia di rivedere l'attribuzione alla categoria tariffaria in finzione dell'effettiva attività svolta e della relativa propensione alla produzione di rifiuti;
- avendo ricevuto risposta negativa da ambedue gli enti, senza che nessuno abbia ritenuto di venire a verificare in loco le modalità di svolgimento dell'attività;

indi dichiara di proporre ricorso contro il suddetto avviso nei confronti di Iren Ambiente S.p.a., Via Nubi di Magellano, 30 – 42123 Reggio Emilia per i seguenti motivi.

L'attività del proprio negozio consiste principalmente nell'acquisto di vino sfuso, che viene immesso dal fornitore in cisterne tramite pompe o consegnato in fusti d'acciaio per la vendita alla spina, che poi vengono resi vuoti alla cantina fornitrice. Il vino viene poi venduto ai clienti mediante l'uso di contenitori di loro proprietà, o che possono acquistare in negozio per poi riutilizzare enne volte.

Ben si comprende come tale attività comporti una produzione di rifiuti pressoché nulla. Mentre è sicuramente rilevante il contributo che viene dato al sistema in termini

di minor produzione di rifiuti da parte dei consumatori.

Quanto segue intende dimostrare che gli enti citati, nell'applicare il tributo alla mia attività hanno commesso diversi errori.

**L'art. 53 della nostra Costituzione** dice che "Tutti sono tenuti a concorrere alla spesa pubblica in ragione della loro **capacità contributiva**". Io sono un giovane laureato che, non trovando altro impiego, ha avviato una attività in proprio partendo da zero, con la speranza che tra qualche anno questa possa produrre un reddito che mi consenta di vivere dignitosamente. Quanto mi viene richiesto va molto oltre la mia capacità contributiva. Inoltre, trattandosi di tassa sui rifiuti, è enormemente sproporzionato rispetto alla produzione di rifiuti, effettiva o potenziale, della mia attività.

**La direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 98 del 19.11.2008** sancisce il principio guida "**chi inquina paga**", inoltre promuove il riutilizzo e il riciclaggio dei materiali. Nel mio caso questi principi non sono stati soltanto ignorati, ma completamente stravolti, nel senso che non solo non si è tenuto conto che **non inquina** e che promuovo il **riutilizzo di contenitori** che sarebbero destinati alla discarica, ma poiché il prodotto che tratto è alimentare, è stata applicata una tariffa tra le più alte, secondo un assunto che un prodotto alimentare inquina di più di un prodotto non alimentare, come si vedrà meglio in seguito.

**La legge istitutiva del tributo L. n. 147 del 27.12.2013** stabilisce:

- che la superficie assoggettabile alla Tari è pari **all'80 per cento della superficie catastale** (commi 646-647), la superficie catastale del mio negozio è di mq. 72;
- che il Comune nella commisurazione della tariffa tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al D.P.R. 27.04.1999 n. 158 (comma 651);
- che il Comune, sempre **nel rispetto del principio "chi inquina paga"** può commisurare la tariffa alla quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, **in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte** (comma 652);
- che il regolamento del Comune preveda la classificazione delle categorie di attività **con omogenea potenzialità di produzione di rifiuti** (comma 682 a2).

**Il regolamento di cui al D.P.R. 27.04.1999 n. 158:**

- approva il metodo normalizzato rimandando all'allegato 1 (art. 1);
- suddivide la tariffa in una parte fissa, e una parte variabile, quest'ultima **reportata alle quantità di rifiuti conferiti** (art. 3 comma 2);
- all'art. 6 dispone che la parte fissa della tariffa è attribuita alla singola utenza sulla base di un coefficiente relativo alla **potenziale produzione di rifiuti**

**connessa alla tipologia di attività** (comma 1) e per la parte variabile, gli enti locali organizzano e strutturano sistemi di **misurazione delle quantità di rifiuti effettivamente conferiti dalle singole utenze** e i comuni non ancora organizzati (nota: il decreto è del 1999, siamo nel 2015) applicano un sistema presuntivo prendendo a riferimento **per singola tipologia di attività** la produzione annua per mq. ritenuta congrua (comma 2).

L'**Allegato 1** previsto dall'art. 1 del suddetto D.P.R. n. 158 fornisce il metodo normalizzato, composto da diverse formule algebriche che in questa sede non occorre approfondire. Si rileva soltanto, per quanto riguarda le utenze non domestiche, quanto segue:

- per la parte fissa il risultato del calcolo viene moltiplicato per un correttore chiamato  $K_c(ap)$  (coefficiente potenziale di produzione che tiene conto della **quantità potenziale di produzione di rifiuto connesso alla tipologia di attività**);
- per la parte variabile il moltiplicatore si chiama  $K_d(ap)$  (coefficiente potenziale di produzione in kg/mq anno che tiene conto della quantità di rifiuto minima e massima **connessa alla tipologia di attività**).

Inutile sottolineare l'importanza di questi coefficienti che, agendo da moltiplicatori, fanno sì che una tariffa possa risultare doppia, quadrupla o anche dieci volte tanto rispetto ad un'altra.

Si noti inoltre come la normativa sopra citata, oltre a richiamare spesso il principio "**chi inquina paga**", sia fortemente permeata di riferimenti alla "**potenzialità di produzione di rifiuti**" e alla "**tipologia di attività svolta**", e pare ovvio che per tipologia debba intendersi non solo la classe merceologica del bene trattato, ma anche le modalità con cui l'attività viene svolta.

A tali principi infatti il legislatore si è ispirato nel redigere le tabelle contenute nell'allegato, di cui prendiamo in esame la **tabella 3a (per la parte fissa)** e **4a (per la parte variabile)**.

Quali studi e quali calcoli siano alla base dei coefficienti contenuti nelle tabelle non è materia di nostra competenza, ne sarebbe rilevante ai fini del nostro approfondimento, la semplice osservazione dei valori per ordine di grandezza ci consente di trarre alcuni paragoni, d'altronde in calce alla tabella 3a viene precisato che i coefficienti potenziali di produzione si intendono come **parametri di rapporto tra le varie categorie di utenza**. Ad esempio: rapportando i diversi coefficienti si vede che un bar dovrebbe avere una tariffa circa quadrupla rispetto ad un barbiere.

**Il regolamento del Comune di Reggio Emilia per l'applicazione della Tari,**

approvato dal Consiglio Comunale in data 14.04.2014 recepisce i contenuti del citato Allegato 1. Prendendo come riferimento le tabelle 3a e 4a elabora una propria tariffa. In questo passaggio, nella definizione delle categorie di attività, apporta modifiche, accorpamenti ed estensioni che non sempre rispettano, e a volte stravolgono, i criteri ispiratori delle tabelle ministeriali, provocando conseguenze e sperequazioni macroscopiche e recandomi danno grave e ingiusto.

Si noti che al punto 27 delle tabelle di cui all'allegato 1 viene definita la categoria **"ortofrutta, pescherie, fiori e piante, pizza al taglio"**, mentre al punto 19 della tabella comunale diventa **"attività commerciali per la vendita di beni alimentari e fiori e piante"**. Se ne deduce che per la

nostra Amministrazione Comunale la vendita di beni alimentari, di qualunque tipo ed in qualunque modo esercitata, sia suscettibile di produrre rifiuti al pari di un ortofrutta, una pescheria, una pizzeria al taglio. Cioè la vendita di caciocotte di pecorino dovrebbe inquinare tanto come una pescheria o un'ortofrutta.

Non di questo avviso è il legislatore, dal momento che al punto 25 delle tabelle di cui all'allegato 1 prevede una categoria **"supermercato, pane e pasta, macelleria, salumi e formaggi, generi alimentari"** attribuendo dei coefficienti di 3,5-4 volte inferiori al citato punto 27.

Ancora: al punto 11 della tabella comunale è stata definita la categoria **"attività commerciali per la vendita di beni non alimentari non altrimenti specificati"** (categoria non presente nelle citate tabelle dell'allegato 1). La tariffa relativa è di **2 volte e mezzo inferiore a quella prevista per i beni alimentari**. Ammesso e non concesso che questa tabella sia applicabile ad una vendita di prodotti sfusi, che non produce rifiuti per definizione, ne consegue che se io avessi deciso di vendere detersivi liquidi sfusi anziché vino sarei chiamato a pagare una tassa di 2 volte e mezzo inferiore. E il principio **"chi inquina paga"** dove è andato a finire? Abbiamo scoperto che il vino inquina due volte e mezzo più del detersivo?

Vi sono altre incongruenze: la tariffa che mi viene applicata è del 40% superiore a quella applicata ai supermercati (punto 20 della tabella comunale) che al loro interno hanno **ortofrutta, pescheria**, e tutti i prodotti che vendono sono con imballi che finiscono nella spazzatura.

Lo stesso regolamento comunale tuttavia ha tenuta aperta la possibilità di rimediare a situazioni particolari, laddove l'art. 11 recita **"La classificazione dei locali e delle aree in relazione alla destinazione d'uso, e conseguentemente alla omogenea potenzialità di produzione dei rifiuti, avviene sulla base dei criteri e dei coefficienti previsti dal D.P.R. 27.04.1999 n. 158, tenuto conto delle specificità territoriali e della tipologia di**

**rifiuto prodotto. Le attività non comprese in una specifica categoria sono associate alla categoria di attività che presenta maggiore analogia sotto il profilo della destinazione d'uso e della connessa potenzialità quantitativa e qualitativa a produrre rifiuti."**

Poiché non vi è una categoria che comprenda la vendita di prodotti sfusi, ne tantomeno di vino, il mio esercizio avrebbe dovuto essere associato ad altra attività, avendo riguardo non già alla categoria merceologica del prodotto (alimentare o non alimentare) quanto alla **potenzialità a produrre rifiuti**.

Tanto l'Amministrazione Comunale quanto l'Iren, pur da me sensibilizzate in proposito, hanno ritenuto non applicabile questo articolo del regolamento ed hanno ritenuto che l'attribuzione della categoria di cui al punto 19 della tabella "**Attività commerciali per la vendita di beni alimentari e fiori e piante**" sia corretta.

Si richiede pertanto

- la sospensione del pagamento ex art. 47 D.Lg. 546/92, per quanto riguarda l'avviso di pagamento Iren Ambiente n. 991420781595 del 16.10.2014 di € 529,23;
- la nullità di entrambi i citati avvisi di pagamento in quanto viziati da errori gravi;
- l'esenzione dalla Tari per quanto riguarda la quota variabile della tariffa;
- la determinazione della quota fissa della tariffa con attribuzione di una categoria più attinente all'attività svolta sotto il profilo della potenzialità a produrre rifiuti;
- il ricalcolo di Tares e Tari già pagate tenendo conto dei criteri di cui sopra e sulla base dell'80 per cento della superficie catastale, con decorrenza dal 7.12.2013, giorno di inizio attività;
- la restituzione, o in subordine la compensazione, di quanto indebitamente pagato;
- il rimborso delle spese sostenute per il presente ricorso.

Si costituiscono regolarmente e nei termini, l'Iren ed il Comune di Reggio Emilia contestando in modo liturgico e canonico le eccezioni di parte ricorrente.

A parere della Commissione il ricorso deve essere accolto per le motivazioni che seguono

Il ricorso è fondato ed il Collegio ne apprezza i contenuti, in quanto i rilievi puntuali.

### **Preliminarmente**

La vera sfida oggi, per un Fisco confuso nell'emergenza, è fare gettito rispettando

regole e diritti tutelando la libertà economica e l'interesse della collettività, la certezza dei rapporti e, con essa, il principio dell'affidamento. Nella materia fondamentale dell'applicazione retroattiva delle norme fiscali, la Corte ha individuato una serie di limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi attinenti alla salvaguardia di principi costituzionali e di altri valori di civiltà giuridica, tra i quali il rispetto del principio di ragionevolezza che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni costituzionali riservate al potere giudiziario. La nostra Costituzione definisce l'imposta concorso alla spesa pubblica come dovere di solidarietà (articoli 2 e 53). Fondato su tali principi il nostro sistema tributario richiede leggi accettabili e comprensibili dai cittadini, non solo secondo la logica giuridica ma secondo il senso comune, consapevoli che neppure l'emergenza giustifica la violazione di competenze e interessi costituzionalmente garantiti (sentenza 307/83)".<sup>1</sup>

Gli aspetti ambientali delle attività economiche sono fortemente legati con la prospettiva sanitaria, sociale ed economica. In tale legame risiede la loro valenza di innegabile trasversalità nell'agire quotidiano delle imprese. Per questo motivo, la gestione delle tematiche ambientali produce significative ricadute sul sistema produttivo e la sua competitività che non devono essere negate, ma gestite mediante politiche di largo respiro. I tempi sono sufficientemente maturi per uscire dalla logica sia dell'emergenza sia della preconcepita visione di una condotta imprenditoriale sempre colpevole. La possibile strategia declinabile a tal fine non è né misteriosa né nuova. Occorrono norme semplici e stabili nel tempo. Infatti, le imprese continuano ad avvertire la necessità di rigore e chiarezza interpretativi, di fissazione di obiettivi realistici e stabilità delle regole nel tempo. In difetto, è quasi impossibile per un tessuto produttivo garantire la tutela della salute e dell'ambiente e continuare a produrre. L'Aia (autorizzazione integrata ambientale) rappresenta l'ultima frontiera di un nuovo approccio culturale alle complesse dinamiche delle società industrialmente avanzate; infatti, cerca di conciliare l'esigenza di una sempre maggiore tutela ambientale con quella della competitività industriale; infatti, l'applicazione delle migliori tecniche disponibili risponde alla crescente richiesta di ricerca e innovazione. Questo, però, è l'orizzonte ideale il quale si scontra con quello reale dove l'applicazione delle regole (non solo di quelle relative all'ambiente) sul territorio nazionale è

<sup>1</sup> De Mita 12.1.2014

decisamente a macchia di leopardo. "L'uniformità del dato, invece, unitamente alla ragionevolezza della discrezionalità, è elemento essenziale se si vuole rendere efficace la tutela dell'ambiente e la parità di trattamento tra imprese insediate di aree diverse, ma della stessa nazione.<sup>2</sup>

Il Collegio annotava più sopra come le doglianze di parte ricorrente siano fondate e, trascritte integralmente, esse vengono recepite quali motivazioni della presente sentenza. Il Collegio quindi si chiede, nel far proprie le eccezioni del ricorrente, dove e come possa essere ritenuta inquinante e fonte di rifiuti *l'attività di acquisto di vino sfuso, che viene immesso dal fornitore in cisterne tramite pompe o consegnato in fusti d'acciaio per la vendita alla spina, che poi vengono resi vuoti alla cantina fornitrice. Il vino viene poi venduto ai clienti mediante l'uso di contenitori di loro proprietà, o che possono acquistare in negozio per poi riutilizzare enne volte.*

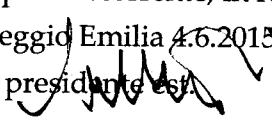
Ben si comprende come tale attività comporti una produzione di rifiuti inesistente e la cui tassazione (contestata da parte ricorrente) sia fuori da ogni principio di ragionevolezza, soprattutto dopo quanto esposto, in termini preliminari, da questo Giudice. Il ricorso quindi è da accogliere, seguendo le spese la soccombenza essendo di solare evidenza come, in base e per effetto dell'art 7 ultimo comma del D.Lgs 546/92 il Collegio possa (rectius: debba) dichiarare non applicabili, i regolamenti e gli atti generali del Comune di Reggio Emilia e di Iren a parte ricorrente, in relazione all'oggetto dedotto in giudizio.

Vista la peculiarità della lite si compensano le spese.

#### PQM

La Commissione accoglie il ricorso nella intierezza del petitum; dichiarare non applicabili, i regolamenti e gli atti generali del Comune di Reggio Emilia e di Iren, a parte ricorrente, in relazione all'oggetto dedotto in giudizio. Compensa le spese.

Reggio Emilia 4.6.2015

Il presidente est. 

<sup>2</sup> Ficco 3.4.2015