

PROCEDIMENTI DI COGNIZIONE

Tassa rifiuti e riparto di giurisdizione

di **Alessandro Benvegnù**

TAR Campania, 13 maggio 2015, n. 2639
Pres. MASTROCOLA – Est. ANDOLFI

[Scarica la sentenza](#)

Competenza e Giurisdizione Civile – Criterio per individuare la Giurisdizione – Prospettazione della domanda – Esclusione (art. 5 c.p.c.; L. 18 giugno 2009, n. 69, art. 59, co. 2; D. Lgs. 02 luglio 2010, n. 104, artt. 11 co. 2)

Imposte e tasse in genere – Tariffa per lo smaltimento dei rifiuti – Controversia tra due amministrazioni locali concernente il versamento di importi già riscossi – Giurisdizione del giudice tributario – Esclusione – Giurisdizione del giudice amministrativo – Esclusione – Giurisdizione del giudice ordinario – Sussistenza – Riassunzione – Effetti sostanziali e processuali della domanda – Conservazione (art. 5 c.p.c.; L. 18 giugno 2009, n. 69, art. 59 comma 2; D. Lgs. 02 luglio 2010, n. 104, artt. 11 comma 2, art. 133 primo comma lett. p)

[1] *L'individuazione del Giudice fornito di giurisdizione in una determinata lite avviene sulla base dell'oggetto della domanda e non sulla qualificazione del rapporto giuridico prospettata dalle parti.*

[2] *In materia di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la controversia tra due pubbliche amministrazioni circa la mancata corresponsione della quota di competenza di una di esse, in relazione a somme già riscosse dall'altra ha natura di diritto soggettivo ed è devoluta al Giudice ordinario, con esclusione della giurisdizione esclusiva ex art. 133 c.p.a. e onere di riassunzione ai sensi dell'art. 11 c.p.a.*

IL CASO

[1-2] *La provincia di Caserta, in relazione alla gestione dei rifiuti solidi urbani, chiede che le vengano corrisposti gli importi di sua competenza, riscossi direttamente dal comune di Roccamonfina nel periodo 2010-2012, che aveva curato il recupero dell'intero credito spettante a entrambe le amministrazioni in relazione al suddetto servizio, sulla base di un riparto di funzioni previsto anche dalla legislazione regionale: la domanda viene proposta avanti il Giudice Amministrativo alla luce dell'art. 133 c.p.a., primo comma, lett. p), secondo cui appartengono alla Giurisdizione esclusiva di quest'ultimo "...le controversie comunque attinenti alla complessiva azione di gestione del ciclo dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti della pubblica amministrazione riconducibili, anche mediatamente, all'esercizio di un pubblico potere, quand'anche relative a diritti costituzionalmente tutelati".*

LA SOLUZIONE

[1-2] Il Giudice adito va oltre la mera prospettazione formale della domanda del ricorrente per vedere qual è in concreto il *petitum* e giunge così alla conclusione che la mancata corresponsione di somme già riscosse da una pubblica amministrazione a un'altra, nell'ambito della gestione del servizio rifiuti, non costituisce (mancato) esercizio di un potere discrezionale e autoritativo, che fonderebbe la Giurisdizione del Giudice Amministrativo; nè esercizio della potestà impositiva da parte del comune convenuto, che fonderebbe la Giurisdizione del Giudice Tributario: integra invece un mero rapporto obbligatorio di diritto privato, per cui la questione deve essere decisa dall' A.G.O.

LE QUESTIONI

[2] La questione relativa all'individuazione del giudice competente, *rectius* dotato di Giurisdizione, in materia di controversie relative all'applicazione di tasse e imposte sui rifiuti è sempre **stata piuttosto travagliata**.

Se a seguito della pronuncia della Corte costituzionale 6 luglio 2004 n. 204, in Giur. It., 2005, 917 nota di Chine, che aveva sancito l'illegittimità del riparto di giurisdizione tra A.G.O. e G.A. per blocchi di materie, la Cassazione aveva affermato sul punto la Giurisdizione del Giudice ordinario (così Cass., Sez. un., 15 febbraio 2006, n. 3274, in Giur. It., 2007, 950); il legislatore aveva successivamente attribuito tali controversie al Giudice Tributario (D. Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, lett. h, così come modificato dalla L. 2 dicembre 2005, n. 248, art. 3 bis, 1° comma, lett. b, di conversione del D.L. 30 settembre 2005, n. 203).

Il successivo D.L. 23 maggio 2008, n. 90 art. 4, poi confluito nell'art. 133, primo comma, lettera p. **D. Lgs. 02 luglio 2010, n. 104, stabilisce, invece, la Giurisdizione del Giudice Amministrativo** *"...in tutte le controversie, anche in ordine alla fase cautelare, comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati. La giurisdizione di cui sopra si intende estesa anche alle controversie relative a diritti costituzionalmente tutelati."*

Tuttavia, se a seguito di un bando per appalto pubblico di servizi, la p.a. stipula un contratto con società private per la risoluzione dell'emergenza rifiuti (realizzazione e successiva gestione di impianti), questa assume la posizione di un soggetto privato e la funzione si traduce in atti disciplinati dal codice civile con seguente giurisdizione del giudice ordinario (Cass., Sez. un., 24/05/2013, n. 12901, in Urbanistica e appalti, 2013, 11, 1129 nota di Meale).

Corollario di questo principio è l'affermazione che nell'ambito della gestione rifiuti "Ove vengano in rilievo questioni meramente patrimoniali connesse al mancato adempimento da parte dell'amministrazione di una prestazione pecuniaria nascente da un rapporto obbligatorio, i comportamenti posti in essere dall'amministrazione non sono ricompresi nell'ambito di applicazione della giurisdizione esclusiva e rientrano, invece, in quello dell'autorità giudiziaria ordinaria." (Trib. Salerno, 6 giugno 2013, in Mass. Giur. it., 2013).

Ed è questa affermazione quanto guida il T.A.R. Campania nella pronuncia segnalata, la quale,

posta di fronte allo “strano caso” di un’amministrazione che incassa per conto di un’altra anche quanto dovuto alla prima nell’ambito della gestione rifiuti, ma non le corrisponde il dovuto *pro quota*, nega che la controversia sia una di quelle riconducibili alla previsione della Giurisdizione esclusiva stabilita dall’art. 133 c.p.a.

[1] Facendo riferimento al consolidato indirizzo per cui nel riparto di giurisdizione si fa riferimento al *petitum* sostanziale e non alla prospettazione della domanda (si vedano da ultimo Cass., Sez. Un., 7 aprile 2015, n. 6916 in *Mass. Giur. It.*, 2015; T.A.R. Abruzzo – L’Aquila, Sez. I, 24 luglio 2014, n. 642, *ivi*, 2014; App. Napoli, 19 luglio 2013, *ivi*, 2013) la Corte riqualifica il rapporto come controversia di diritto privato.

Viene esclusa la Giurisdizione amministrativa sul punto perché non è in contestazione l’esercizio di un’attività provvedimentale a carattere autoritativo e non è dato ravvisare alcun potere discrezionale idoneo a degradare il diritto soggettivo individuabile in capo alla ricorrente a mero interesse legittimo: il comportamento del Comune è meramente omissivo, ma il credito della Provincia è già individuato e perfetto sulla base del dato normativo, senza alcuna ulteriore attività di carattere autoritativo dell’ente convenuto, volta a determinarne sussistenza ed entità.

Non vi è nel caso di specie un esercizio di potere autoritativo/impositivo che ricondurrebbe la questione nell’alveo del diritto Tributario e di fronte al Giudice Speciale specificamente dotato di giurisdizione in questa materia, poiché non è una lite tra privato e p.a. circa i presupposti soggettivi e oggettivi di applicazione dell’imposta (Cfr. sul punto anche Corte cost., 22 febbraio 2010, n. 64, in *Dir. e Prat. Trib.*, 2010, 4, 891).

Il rapporto è, quindi, di tipo meramente contabile e obbligatorio, in relazione al quale le due amministrazioni agiscono secondo l’ordinaria capacità di diritto privato; fatto questo che radica la Giurisdizione dell’A.G.O.

La pronuncia si chiude con l’invito a riassumere la causa avanti il Giudice ordinario nel rispetto del termine indicato dall’art. 11 c.p.a., facendo così salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda.

La norma in questione recepisce il testo introdotto dall’art 59, l. 18 giugno 2009 n. 69, che a sua volta codifica l’interpretazione evolutiva dalla giurisprudenza più recente, che aveva ammesso la *traslatio iudicii* dal giudice ordinario al giudice speciale e viceversa, espandendo così i confini dell’art. 50 bis c.p.c. Tale approdo si deve a Cass., 22 febbraio 2007 n. 4109, in *Riv. Dir. Proc.*, 2007, 6, 1591, con nota di Acone; subito dopo è stato «imposto» da Corte Cost., 12 marzo 2007 n. 77, in *Corr. Giur.*, 2007, 8, 1041, con nota di Vittoria. Per una specifica applicazione v. poi Cass., Sez. un., 30 giugno 2008, n. 17765, in *Mass. Giur. It.*, 2008.