

Sent. n. 5298 del 5 marzo 2009 (ud. del 29 gennaio 2009)

della Corte Cass., Sez. I Civ. - Pres. Carnevale, Rel. Ragonesi

Fallimento - Privilegio - Riconoscimento - Credito inerente - Tariffa di igiene ambientale (TIA) - D.Lgs. n. 507/1993, [art. 62](#)

Svolgimento del processo - Con ricorso depositato in data 20/2/2007, la Q.S.A.A.F. spa proponeva opposizione allo stato passivo del fallimento E. srl, dichiarato esecutivo con provvedimento del GD comunicato in data 25/1/2007.

Esponesse la ricorrente di aver tempestivamente presentato, in sede di verifica dei crediti, domanda di ammissione al passivo della somma di Euro 4.478,13, in via privilegiata, relativa a T.I.A. per gli anni 2004 e 2005 e che la domanda era stata parzialmente respinta, in quanto non era stato riconosciuto il privilegio richiesto di cui all'[art. 2752](#) c.c..

Si costituiva la curatela del fallimento E. srl, chiedendo il rigetto dell'opposizione.

Il tribunale di Firenze, con Decreto n. 2185 del 2007, del 23.5.07, rigettava l'opposizione osservando: a) che il riferimento dell'[art. 2752](#) c.c., alla "legge" e non a "leggi" implicava il rimando esclusivo ad una specifica fonte normativa regolante la finanza locale, costituita dal R.D. n. 1175 del 1931, non più disciplinante la materia della gestione e smaltimento rifiuti; b) che difettava qualsiasi continuità tra T.A.R.S.U. e T.I.A. poichè l'[art. 2752](#) c.c., comma 3, si riferisce alle tasse, mentre la TIA non avrebbe tale natura; c) che le conclusioni raggiunte non potevano essere influenzate dall'intervenire del D.Lgs. n. 203 del 2005, (conv. con L. n. 248 del 2005) che aveva fatto rientrare la TIA nell'ambito della giurisdizione tributaria poichè tale previsione invece di deporre per la natura tributaria del "canone" smaltimento rifiuti, confermava che la Tariffa d'Igiene Ambientale era stata ricompresa nella giurisdizione tributaria estendendo i "confini tradizionali" di essa, rientrando al suo interno nonostante la natura non tributaria; d) che era inammissibile l'interpretazione estensiva dell'[art. 2752](#) c.c., perchè l'estensione della norma a tutti i tributi comunali avrebbe comportato l'applicazione dell'analogia, non ammissibile in tale materia e l'assimilazione di T.I.A. a T.A.R.S.U. avrebbe implicato l'estensione del privilegio oltre la materia tributaria. Avverso tale sentenza ricorre per cassazione L.Fall., ex art. 99, come modificato dal D.Lgs. n. 5 del 2006, la Quadrifoglio servizi ambientali area fiorentina spa sulla base di tre motivi, illustrati con memoria, cui non resiste il fallimento E. srl.

Motivi della decisione - La società ricorrente lamenta con il primo motivo che il decreto impugnato avrebbe erroneamente ritenuto che il privilegio ex [art. 2752](#) c.c., si applicava ai soli tributi disciplinati dal T.U della finanza locale e non anche ad altri tributi locali ed in particolare alla TIA.

Con il secondo motivo si duole del fatto che il Tribunale di Firenze

abbia ritenuto che l'[art. 2752](#) c.c., comma 3, non fosse suscettibile di interpretazione estensiva.

Con il terzo motivo sostiene che una interpretazione evolutiva dell'[art. 2752](#) c.c., comma 3, avrebbe dovuto far riconoscere il privilegio in questione al credito vantato da essa ricorrente stante la sostanziale continuità tra Tarsu e Tia e la natura tributaria di quest'ultima.

I tre motivi possono essere esaminati congiuntamente.

La questione pregiudiziale (contenuta in particolare nel terzo motivo di ricorso) che occorre risolvere è se i canoni da corrispondere per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani rivestano, ai sensi del D.Lgs. n. 22 del 1997, [art. 49](#) e segg., natura tributaria o meno. Infatti, solo se i canoni in questione hanno carattere tributario può porsi la questione se ad essi vada riconosciuto il privilegio ex [art. 2752](#) c.c., applicabile solamente a crediti per tributi, essendo, in caso contrario, l'applicabilità del privilegio in questione di per sè esclusa.

L'orientamento ormai prevalente di questa Corte è nel senso che la Tariffa di igiene ambientale continui a rivestire natura tributaria. (Cass. n. [17526/07](#); Cass. Sez. un [3151/08](#)).

Sotto un profilo più generale è stato osservato che "ricadono nel sistema tributario forme di partecipazione alle spese pubbliche che non sono riconducibili alla fiscalità generale e non sono perciò ragguagliate ad una qualche specifica capacità patrimoniale del soggetto." (Cass. sez. un [3151/08](#))

"Rientrano cioè nel sistema fiscale anche quelle entrate pubbliche che si possono con termine moderno denominare tasse di scopo, che, cioè, mirano a fronteggiare una spesa di interesse generale ripartendone l'onere sulle categorie sociali che da questa traggono vantaggio o che comunque determinano l'esigenza per la mano pubblica di provvedere. Esempi in proposito sono costituiti dai contributi consortili, dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (ora tariffa igiene ambientale), dal canone per lo scarico e la depurazione delle acque reflue (che risponde al principio chi inquina paga)" (Cass. sez. un [3158/08](#)).

"Si tratta di un complesso di proventi non sempre esattamente inquadrabili o definibili, i cui confini sono stati tracciati da queste Sezioni Unite (ordinanze cass [nn. 123/07](#), [8956/07](#)) attraverso l'affermazione secondo cui deve essere riconosciuta natura tributaria a tutte quelle prestazioni che non trovino giustificazione o in una finalità punitiva perseguita dal soggetto pubblico o in un rapporto sinallagmatico tra la prestazione stessa e il beneficio che il singolo riceve". (Cass. sez. un [3158/08](#)).

Alla luce di questi principi generali è stato ritenuto, in riferimento alla T.I.A, che, anche se è vero che il D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, [art. 49](#), (successivamente sostituito dal D.Lgs. n. 152 del 2006, [art. 238](#)) ha previsto la soppressione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti urbani interni (originariamente prevista dal R.D. 14 settembre 1931, n. 1175, [art.](#)

268 e segg., poi modificata dal D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, art. 21, e compiutamente riordinata dal Capo 3 del D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507), prevedendo che in suo luogo si applichi la Tariffa per l'igiene ambientale, tuttavia tale tariffa non risulta presentare caratteri sostanziali di diversità rispetto alla tassa (Cass. [17526/07](#)).

Prescindendo, infatti, dalla considerazione che il termine tariffa non ha all'interno del sistema tributario un significato univoco, questa Corte ha osservato anzitutto che la applicazione della T.I.A non trova fondamento in alcun intervento o atto volontario del privato. Essa, infatti, ai sensi del D.Lgs n. 22 del 1997, art. 49, riveste carattere obbligatorio in quanto deve "essere applicata nei confronti di chiunque occupi oppure conduca locali, o aree scoperte ad uso privato non costituenti accessorio o pertinenza dei locali medesimi, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale".

Il fatto che siano assoggettati alla tariffa tutti i locali "esistenti nelle zone del territorio comunale" costituisce addirittura un'accentuazione del carattere pubblicistico dell'entrata (Cass. n. [17526/07](#)), estendendone la base di applicazione rispetto a quanto in precedenza previsto dal R.D. n. 1175 del 1931, art. 270 (e poi del D.Lgs. n. 507 del 1993, art. 62) che prevedeva che "la tassa era dovuta soltanto da chi occupasse oppure conducesse locali a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale in cui i servizi erano istituiti a norma delle disposizioni di legge vigenti in materia". (Cass. [17526/07](#)).

Presupposto del debito, è dunque "l'occupare o condurre immobili" a prescindere dal conferimento dei rifiuti al servizio pubblico, sia pure monopolistico, dal momento che la tassa è dovuta anche da chi occupa immobili in zone dell'area comunale non servite, in ipotesi, dal servizio di raccolta dei rifiuti.

Il conferimento dei rifiuti (e la loro quantità) concorre quindi solo a determinare la partecipazione alla "quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito, e all'entità dei costi di gestione, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio" (Cass. [17526/07](#)). È stato ulteriormente osservato che "anche il riferimento ai rifiuti conferiti si rivela - almeno quando si discorra di utenze familiari - piuttosto labile: il D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158 ("Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani") ha infatti consentito alle Amministrazioni comunali di applicare un sistema presuntivo, prendendo a riferimento la produzione media comunale procapite, desumibile da tabelle che saranno predisposte annualmente sulla base dei dati elaborati dalla Sezione nazionale del Catasto dei rifiuti". (Cass. [17526/07](#)).

La non corrispondenza tra il conferimento effettivo dei rifiuti da parte dei cittadini e la somma da questi corrisposta si evince ulteriormente dal fatto che la tariffa comprende anche spese che riguardano la collettività

nel suo insieme, dal momento che essa copre anche i costi per i servizi relativi ai rifiuti di qualunque natura o provenienza giacenti sulle strade ed aree pubbliche e soggette ad uso pubblico (Cass. [17526/07](#)).

La natura tributaria della tariffa non è messa poi in discussione dalla eventuale natura eventualmente privatistica del soggetto che gestisce la stessa. Questa Corte ha infatti più volte affermato che le varie forme di attribuzione a soggetti privati di servizi (ed entrate) pubbliche non fanno venir meno i cardini della struttura pubblicistica dei servizi (e delle entrate) stesse.

La natura tributaria in questione non può neppure essere contestata in base alla considerazione che la parte terza della tabella A allegata al D.P.R. n. 633 del 1972, [art. 49](#), in materia di IVA, preveda (n. 127 sexiesdecies) che le prestazioni di raccolta, trasporto recupero e smaltimento dei rifiuti sia urbani che speciali siano soggette al pagamento dell'IVA 10%.

È sufficiente a tale proposito osservare che detta previsione normativa è stata introdotta dal D.L. n. 557 del 1993, [art. 4](#), comma 1, convertito con L. n. 133 del 1994, quando era ancora in vigore la TARSU, la cui natura tributaria è sempre stata indiscussa.

Il che dimostra che l'applicazione dell'Iva all'importo corrisposto per smaltimento dei rifiuti prescinde dalla sua natura tributaria o meno.

Deve dunque concludersi (in accoglimento della corrispondente censura avanzata dalla società ricorrente) che l'entrata in questione ha natura sicuramente tributaria, non costituendo, in senso tecnico, il corrispettivo di una prestazione liberamente richiesta; e rappresentando invece una forma di finanziamento di servizio pubblico attraverso la imposizione dei relativi costi sull'area sociale che da tali costi ricava, nel suo insieme, un beneficio.

Acclarato quanto sopra, occorre soffermarsi sulla censura contenuta in particolare nel primo motivo di ricorso con cui si sostiene che il decreto impugnato avrebbe erroneamente ritenuto che il privilegio ex [art. 2752](#) c.c., si applicava ai soli tributi disciplinati dal T.U. della finanza locale, espressamente richiamati, e non anche ad altri tributi locali ed in particolare alla TIA.

La censura è infondata in riferimento alla lamentata mancata applicazione del principio di analogia.

Va anzitutto premesso che questa Suprema Corte ha in più occasioni precisato (Cfr. per tutte Cass. [n. 5246/93](#) e Cass. [n. 7309/06](#)) che il regime dei privilegi, per il contenuto limitativo che esso presenta nei confronti del debitore non può essere interpretato, in caso di mancata previsione espressa, in via analogica. Le norme che prevedono i privilegi sono cioè di stretta interpretazione e non consentono l'estensione del privilegio alle imposte se non nelle ipotesi espressamente previste. (Cass. [n. 7309/06](#)).

Ciò posto, l'[art. 2752](#) c.c., u.c., così come novellato dalla L. n. 426 del 1975, stabilisce che "hanno lo stesso privilegio, subordinatamente a

quello dello Stato, i crediti per le imposte, tasse e tributi dei comuni e delle province previsti dalla legge per la finanza locale e dalle norme relative all'imposta comunale sulla pubblicità e ai diritti sulle pubbliche affissioni". Da tale dato testuale deve necessariamente dedursi che la norma ha inteso esclusivamente riferirsi ai crediti previsti dalle legge per la finanza locale di cui al R.D. n. 1175 del 1931 e successive modifiche. Se così non fosse, sarebbe infatti altrimenti inutiliter data l'ulteriore precisazione della previsione del privilegio in parola anche per l'imposta comunale sulla pubblicità e per i diritti sulle pubbliche affissioni, specificazione questa non necessaria ove il riferimento alla legge per la finanza locale avesse dovuto intendersi relativo a qualsiasi legge istitutiva d'imposta, tassa e tributo dei comuni e delle province, (v. Cass. [7309/06](#) in tema di ICIAP). In altri termini, la circostanza che il legislatore ha precisato l'estensione della prelazione ad una specifica imposta comunale esclude che il precedente richiamo alla legge per la finanza locale possa di per sè valere ad estendere il privilegio in parola ad imposte, tasse o tributi dei comuni e delle province diverse da quelle ipotizzate. (Cass. [7309/06](#)).

Sulla base delle osservazioni fin qui svolte appare del tutto corretto il decreto impugnato laddove ha escluso l'applicabilità del privilegio di cui all'[art. 2752](#) c.c., u.c., sul rilievo appunto della non applicabilità dell'interpretazione analogica a crediti non espressamente previsti.

Appare invece fondata la censura (contenuta in particolare nel secondo motivo di ricorso, ma anche nel terzo) con cui la società ricorrente si duole della mancata interpretazione estensiva dell'[art. 2752](#) c.c..

Questa Corte ha infatti già chiarito che - come in precedenza ricordato - le norme che stabiliscono i privilegi in favore di determinati crediti costituiscono norme eccezionali che, in quanto tali, non sono suscettibili di interpretazione analogica, ma ha al tempo stesso precisato che le norme in questione possono essere oggetto di interpretazione estensiva. Quest'ultima, infatti, costituisce il risultato di un'operazione logica diretta ad individuare il reale significato e la portata effettiva della norma, che permette di determinarne l'esatto ambito di operatività, anche oltre il limite apparentemente segnato dalla sua formulazione testuale, e di identificare l'effettivo valore semantico della disposizione, tenendo conto dell'intenzione del legislatore, e quindi di estendere la "regula juris" a casi non espressamente previsti dalla norma, ma dalla stessa implicitamente considerati. (Cass. 17396/05).

Nel caso di specie, non può non rilevarsi che la tassa per la raccolta ed il trasporto dei rifiuti solidi urbani era originariamente prevista dall'[art. 268](#) del Testo unico sui tributi locali del 1931. Detto articolo (che recava il titolo "tassa") espressamente prevedeva che, per la raccolta dei rifiuti solidi urbani, "i comuni possono istituire apposita tassa annuale in base a tariffa". La tariffa veniva deliberata annualmente dai singoli comuni ([art. 273](#)).

Tale impianto normativo è stato confermato dalle successive modifiche predisposte dal legislatore al testo unico in questione.

Il D.P.R. n. 915 del 1982, art. 21, sostitutivo del R.D. n. 1175 del 1931, artt. da 268 a 272 del testo unico, nel riformulare l'articolo 268 fasciava intatto il titolo (tassa) e stabiliva che "i comuni devono istituire apposita tassa annuale in base a tariffa il cui gettito non può superare il costo dei servizi stessi".

Il D.L. 66 del 1989, [art. 8](#), convertito con L. n. 144 del 1989, che ha ulteriormente modificato il R.D. n. 1175 del 1931, [art. 268](#) del T.U., ha però lasciata invariata la disposizione in esame.

Gli artt. da 268 a 271 sono stati successivamente abrogati dal D.Lgs. n. 507 del 1993 ([art. 80](#)) che ha disciplinato ex novo la materia dei rifiuti solidi urbani sottraendola alle disposizioni del testo unico sulla finanza locale e inserendola in un separato contesto comprendente, tra l'altro, l'imposta sulla pubblicità e le affissioni e quella sull'occupazione delle aree pubbliche.

L'art. 58 del decreto legislativo in esame prevedeva sotto il titolo "istituzione della tassa" che "i comuni debbono istituire una tassa annuale da disciplinare con apposito regolamento ed applicare in base a tariffa con l'osservanza delle prescrizioni e dei criteri degli articoli seguenti".

Anche la norma del 1993, ribadiva quindi espressamente che quella sui rifiuti solidi urbani era una tassa che doveva essere liquidata in base a tariffa.

Tale sistema normativo è stato completamente innovato dal decreto legislativo n. 22 del 1997, emanato in attuazione delle direttive 91/156 CEE e 91/689/CEE, che ha previsto, come ricordato, la sostituzione della tassa con una tariffa.

Da tale ricostruzione della evoluzione normativa risulta che fino al 1993 la tassa per i rifiuti solidi era inclusa nel testo unico della finanza locale e che solo successivamente è stata da esso scorporata per essere inserita in una legge regolante diversi tributi locali.

È pertanto un dato incontestato che fino al 1993 il privilegio ex [art. 2752](#) c.c., comma 3, doveva essere riconosciuto alla tassa sui rifiuti urbani.

Ciò induce a ritenere che, la tariffa attualmente vigente, avendo mantenuto la sua natura di tributo locale, come dianzi accertato, resti pur sempre nell'ambito della normativa relativa alla finanza locale ancorchè sia stata per ragioni sistematiche delocalizzata in un diverso contesto normativo con la conseguenza che può correttamente interpretarsi che l'[art. 2752](#) c.c., comma 3, continui ad applicarsi ad essa.

Il ricorso va in conclusione accolto con conseguente cassazione del decreto impugnato e, sussistendo i requisiti di cui all'art. 384 c.p.c., la causa può essere decisa nel merito con il riconoscimento del privilegio ex [art. 2752](#) c.c., comma 3, al credito insinuato dalla società ricorrente al passivo del fallimento.

In ragione dei non univoci orientamenti giurisprudenziali, sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio.

P.Q.M. - Accoglie il ricorso, cassa il decreto impugnato e, decidendo nel merito riconosce il privilegio ex [art. 2752](#) c.c., comma 3; spese compensate.