

**Cons. Stato, Sez. V, Sent., (data ud. 24/10/2023) 08/01/2024, n. 272****TRIBUTI LOCALI****Intestazione**

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Consiglio di Stato  
in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso in appello numero di registro generale 5549 del 2017, proposto da Comune di Gaeta, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Stefano Fiorentino, domiciliato presso la segreteria del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro n. 13;

contro

A.C. ed altri, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Falzone e Pasqualino Magliuzzi, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Falzone in Roma, via Luigi Angeloni n. 4; D.C., non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina (Sezione Prima), 4 gennaio 2017, n. 1, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di A.C. ed altri;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza pubblica straordinaria del giorno 24 ottobre 2023 il Cons. Giorgio Manca e udito l'avvocato Calabrese in sostituzione dell'avvocato Fiorentino;

**Svolgimento del processo - Motivi della decisione**

1. Con deliberazione n. 56 del 4 settembre 2014, il Consiglio comunale di Gaeta approvava il piano economico-finanziario relativo alla gestione del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani per l'anno 2014, anche ai fini della determinazione delle tariffe della tassa comunale sui rifiuti (T.A.R.I.) per il medesimo anno.

In pari data il Consiglio comunale approvava altresì, con la Delib. n. 57, le tariffe TARI per il 2014.

2. Con ricorso innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, i signori A.C. ed altri, residenti nel Comune di Gaeta, hanno impugnato le predette deliberazioni, lamentando, in particolare, la violazione dell'art. 8 del [D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158](#), in quanto il piano approvato sarebbe carente di ogni analisi sotto il profilo economico finanziario e sotto il profilo tecnico gestionale; e la violazione dell'art. 1, comma 683, della [L. 27 dicembre 2013, n. 147](#), in ossequio al quale il piano finanziario costituisce l'imprescindibile presupposto in base al quale determinare le tariffe della T.A.R.I.

3. Il T.a.r. per il Lazio, sezione staccata di Latina, con sentenza n. 1 del 4 gennaio 2017, ha accolto il ricorso rilevando come il piano economico-finanziario approvato dal Comune di Gaeta non fosse un documento di tipo pianificatorio, ma una semplice tabella riassuntiva dei costi del servizio, in difformità dal modello legale di cui al citato [art. 8 del D.P.R. n. 158 del 1999](#). Ha concluso, pertanto, nel senso che "l'approvazione di una tabella riassuntiva dei costi fissi e variabili del servizio non può essere considerata equipollente all'approvazione di un piano (che di fatto non risulta essere stato sottoposto all'approvazione del consiglio comunale)".

4. Il Comune di Gaeta, rimasto soccombente, ha proposto appello chiedendo la riforma della suddetta sentenza.

5. Resistono in giudizio A.C. ed altri, insistendo per la reiezione del gravame.

6. All'udienza pubblica straordinaria del 24 ottobre 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Con il primo motivo, l'appellante lamenta la mancanza di attualità, effettività e concretezza del ricorso introduttivo, non ritenendo sussistente alcun interesse qualificato in capo ai ricorrenti in primo grado, né tantomeno alcun vantaggio dall'accoglimento del ricorso.

7.1. Il motivo è infondato.

7.2. I ricorrenti in primo grado hanno dimostrato, anche mediante la produzione in giudizio degli avvisi di pagamento emessi, nei loro confronti, dal Comune di Gaeta per la TARI 2014, la condizione di soggetti passivi del tributo in questione, in quanto possessori o detentori di immobili sul territorio comunale ([art. 1, commi 641 e 642, della L. 27 dicembre 2013, n. 147](#)). Pertanto, per la loro qualità di utenti del servizio e di contribuenti, sono titolari di una posizione giuridica soggettiva che li legittima a impugnare le deliberazioni comunali di determinazione del costo del servizio e delle conseguenti tariffe della tassa sui rifiuti. Sussiste anche l'interesse a ricorrere il quale si sostanzia, com'è evidente, nella finalità di ridurre o comunque di rideterminare le tariffe TARI per l'anno 2014, per effetto dell'annullamento dell'impugnato piano finanziario.

8. Nel merito, con il secondo motivo di gravame, viene censurata la sentenza di prime cure nella parte in cui ha ritenuto che il PEF approvato con la deliberazione consiliare n. 56/2014 fosse un mero prospetto riassuntivo dei costi di servizio. Ad avviso dell'appellante, il Comune ha elaborato la struttura della tariffa, computando la parte fissa e la parte variabile del costo, secondo modalità formalmente e sostanzialmente rispettose della norma di cui al citato [art. 8 del D.P.R. n. 158 del 1999](#), secondo cui la tariffa della tassa sui rifiuti è calcolata in modo da assicurare l'integrale copertura dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati.

9. Con il terzo motivo l'appellante evidenzia che, contrariamente a quanto ritenuto dal T.a.r., il PEF avrebbe sintetizzato, nel prospetto allegato alla Delib. n. 56 del 2014, le categorie di costo, per poi distinguere tra costi variabili e costi fissi, giungendo all'approvazione di una tabella sinottica per macrovoci secondo lo schema predisposto dall'Osservatorio Nazionale dei Rifiuti e dall'APAT (Agenzia per la protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici).

10. Con l'ultimo motivo, l'appellante deduce che, in mancanza di una prescrizione legislativa che sancisca l'illegittimità del PEF in assenza della relazione di cui al comma 3 dell'[art. 8 del D.P.R. n. 158 del 1999](#), la sua eventuale assenza non potrebbe essere sanzionata. Nel caso di specie, la relazione, seppur non adottata con la delibera consiliare n. 56/2014, sarebbe stata in essa richiamata e ne costituirebbe parte integrante.

11. I motivi, che possono essere trattati congiuntamente in quanto strettamente connessi, sono infondati.

11.1. Preliminarmente, va rilevato come il piano economico-finanziario degli interventi relativi al servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani è atto propedeutico alla determinazione delle tariffe del tributo e deve essere predisposto dal soggetto gestore del servizio in conformità al modello legale di

cui all'[art. 8 del D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158](#).

Nel caso di specie, come esattamente ritenuto dal primo giudice, la deliberazione consiliare n. 56/2014 ha approvato il piano economico-finanziario relativo alla gestione dei servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani per l'anno 2014, in assenza della relazione prevista dall'[art. 8, comma 3, del D.P.R. n. 158 del 1999](#) (secondo cui: "Il piano finanziario deve essere corredato da una relazione nella quale sono indicati i seguenti elementi:

- a) il modello gestionale ed organizzativo;
- b) i livelli di qualità del servizio ai quali deve essere commisurata la tariffa;
- c) la ricognizione degli impianti esistenti;
- d) con riferimento al piano dell'anno precedente, l'indicazione degli scostamenti che si siano eventualmente verificati e le relative motivazioni").

11.2. Peraltro, come si evince dalla disamina dell'impugnata Delib. n. 56 del 2014, il piano economico-finanziario approvato risulta privo anche degli ulteriori elementi di conoscenza richiesti dal comma 2 del citato [art. 8 D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158](#) (quali, tra gli altri, il programma degli interventi necessari; il piano finanziario degli investimenti; le risorse finanziarie necessarie). Con la deliberazione consiliare, l'amministrazione comunale si è limitata ad approvare una semplice tabella riassuntiva dei costi del servizio (denominata "Allegato A - Prospetto economico-finanziario - analisi dei costi relativi al servizio di igiene urbana"), nella quale viene operata una distinzione in costi fissi e costi variabili, con finale indicazione della incidenza percentuale di questi ultimi sul costo complessivo. Sicché, si può concludere che, nel caso di specie, non tanto appare dirimente la mancata approvazione (in uno col p.e.f.) della suddetta relazione (la quale, pur richiamata nelle premesse, non risulta comunque specificamente approvata né allegata al piano finanziario), quanto piuttosto la mancanza dei contenuti minimi prescritti dal modello legale di riferimento.

12. Ne discende, conseguentemente, l'illegittimità in via derivata della Delib. n.57 del 2014 di determinazione delle tariffe TARI per il 2014, come correttamente rilevato nella sentenza di primo grado.

13. In conclusione, l'appello va integralmente respinto.

14. La disciplina delle spese giudiziali per il grado di appello segue la regola della soccombenza, nei termini di cui al dispositivo.

## **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna l'appellante Comune di Gaeta al pagamento delle spese giudiziali del grado di appello in favore di A.C. ed altri, in solido, che liquida in euro 5.000,00 (cinquemila/00) oltre accessori di legge se dovuti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

## **Conclusione**

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2023, tenuta da remoto ai sensi dell'[art. 17, comma 6, del D.L. 9 giugno 2021, n. 80](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 6 agosto 2021, n. 113](#), con l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente FF

Giovanni Sabato, Consigliere

Carmelina Adesso, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere, Estensore

Roberta Ravasio, Consigliere