



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 588 del 2015, proposto da  
Consorzio Co.Ba. Giulianova, La Conchiglia S.A.S, Meat di Ruffini Marcello,  
Ma.Ri.Ma. S.r.l., Fadam S.r.l., Immobiliare Verucchiese S.n.c., Lido L'Arcobaleno  
di Roger di Pietro, Quiquoqua S.r.l., S.N.C. "Canno" di Flagnani Domenico & C.,  
Hotel Royal S.a.s. di F. Flagnani & C., Arlecchino S.a.s., La Medusa S.n.c. di  
Luciani Lavinia, Capo Horn di Di Bonaventura C. & F.Lli S.n.c., Riviera S.r.l.S.,  
Malindi S.r.l. Socio Unico, Complesso Balneare Costa Verde Mare di Marco Marà  
& C. S.a.s., Dino'S di Tafà Giovanni & C. S.a.s., Stabilimento Balneare La Bussola  
S.a.s. di Ianni Stefano & C., Flagnani S.a.s. di Maccarinelli Silvia & C., Negril di  
Gabriella Nanni & C. S.a.s., Perseo di Angelo Casaccia & C. S.a.s., Società La  
Rotonda di Luana Crescenti & C. S.a.s., Calypso S.r.l. "Malibu Mare", Lido  
Paradiso S.r.l., Olivieri Hotels S.r.l., Lido Serenella di Di Filippo Filippo & C.  
S.a.s., Lido Paola di Danila Bernardi e C. S.a.s., Holiday Mare di Fioretti Marisela,  
in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi  
dall'avvocato Luigi Roma, domiciliato presso la Segreteria T.A.R. Abruzzo in

L'Aquila, via Salaria Antica Est n.27;

***contro***

Comune di Giulianova, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Ferdinando D'Amario, con domicilio eletto presso il suo studio in L'Aquila, via Ulisse Nurzia, Snc;

***per l'annullamento***

- del regolamento taxa rifiuti (TARI) approvato con deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015 recante oggetto: *“Imposta Unica Comunale (IUC) Approvazione regolamento taxa rifiuti (TARI)”*, limitatamente all'art. 17-bis, comma 5, nella parte in cui prevede una riduzione della quota variabile della TARI proporzionata alla quantità avviata al riciclo applicata al 50% della quota variabile, all'art. 17-bis, comma 7, dove prevede che l'ammontare della riduzione non può essere superiore al 50% della quota variabile della tariffa, all'art. 17-bis dell'allegato A nella parte in cui omette l'indicazione delle caratteristiche quantitative dei rifiuti speciali assimilati a quelli urbani ai fini della tassazione, all'art. 17-bis dove richiama il regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 174 del 19 dicembre 2017, ossia riferito ad una passata programmazione, all'art. 12, comma 7, laddove prevede che *“Per gli stabilimenti balneari la taxa si applica sull'intera area avuta in concessione”*, all'art. 14, comma 1, lett. b), laddove prevede che *“Si intendono attività sportive quelle rientranti nelle discipline riconosciute dal CONI, a condizione che siano svolte dalle società sportive, associazioni sportive e dalle relative sezioni affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti nazionali di promozione sportiva riconosciuti ai sensi dell'art. 90 della legge n. 289 del 2002”*;
- della deliberazione del Consiglio Comunale n. 41 del 30 luglio 2015, avente per oggetto *“Imposta Unica Comunale (I.U.C.). Approvazione delle tariffe per l'applicazione della Tassa Rifiuti (TARI) 2015”* e dei relativi allegati;
- della deliberazione del Consiglio Comunale n. 39 del 30 luglio 2015 avente ad

oggetto *“Imposta Unica Comunale (I.U.C.). Approvazione delle tariffe per l’applicazione della tassa rifiuti (TARI) 2015”* e dei relativi allegati;

- della deliberazione del Consiglio Comunale n. 40 del 30 luglio 2015, avente ad oggetto *“TARI (Tassa sui rifiuti) 2015 - Approvazione Piano finanziario”* e dei relativi allegati;

- per quanto occorra, della deliberazione del Consiglio Comunale n. 41 del 30 luglio 2015 avente ad oggetto *“Imposta Unica Comunale (I.U.C.) - Conferma aliquote e detrazioni TASI (Tributo sui servizi indivisibili per l’anno 2015”*;

- di ogni altro atto o provvedimento preordinato, connesso, conseguente e/o consequenziale, comunque lesivo del diritto dei ricorrenti, comprese le indagini istruttorie se ed in quanto esistenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Comune di Giulianova;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 12 luglio 2023 il dott. Massimo Baraldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Il Consorzio CO.BA di Giulianova nonché gli stabilimenti balneari sopra indicati, questi ultimi titolari di concessioni demaniali marittime ricadenti nel territorio del Comune di Giulianova, odierni ricorrenti, hanno impugnato i provvedimenti in epigrafe indicati con cui il Comune di Giulianova, odierno resistente, ha disciplinato l’Imposta Unica Comunale relativamente alla Tassa Rifiuti da corrispondere da parte degli stabilimenti balneari.

In particolare, parte ricorrente sostiene che le imprese esercenti l’attività di stabilimento balneare svolgono direttamente il servizio di smaltimento dei rifiuti assimilati attraverso un proprio piano d’intervento operativo gestionale, realizzato

attraverso il Consorzio di categoria che riunisce le imprese associate denominato CO.BA Giulianova.

Le predette imprese, nonché il Consorzio CO.BA di Giulianova, sono venute a conoscenza dell'approvazione delle deliberazioni del Consiglio Comunale del Comune di Giulianova nn. 39, 40 e 41 del 30 luglio 2015, con cui il predetto Comune ha disciplinato l'Imposta Unica Comunale comprensiva della Tassa Rifiuti, e, ritenendole illegittime, hanno proposto il ricorso introduttivo del presente giudizio, depositato in data 23 novembre 2015, con cui ne hanno chiesto l'annullamento deducendo i seguenti motivi:

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 238 del D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 1, comma 649, del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, modificato dalla legge di conversione 2 maggio 2014 n. 68. Violazione e falsa applicazione dell'art. 195 del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione del principio comunitario "Chi inquina paga", stabilito dall'articolo 174 del Trattato CE e direttiva 2006/12/CE. Incompetenza assoluta. Eccesso di potere per sviamento dell'attività amministrativa, carenza o erronea valutazione dei presupposti, irragionevolezza e contraddittorietà;

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 198 del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione del D.lgs. n. 22/1997, art. 21, comma 2 così come modificato dal D.Lgs. n. 152/2006, art. 195 e successivamente dall'art. 14, comma 46, DL n. 201/2011. Eccesso di potere per sviamento dell'azione amministrativa e contraddittorietà;

3) Stessa censura sotto diverso profilo. Violazione e falsa applicazione degli artt. 178, 179, 180, 180-bis e 182-ter del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Costituzione. Eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento della PA, buona amministrazione, efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica;

4) Violazione e falsa applicazione della legge n. 147/2013, integrata e modificata dalla legge n. 68/2014. Violazione e falsa applicazione del DPR n. 158/1999. Violazione e falsa applicazione dell'art. 198 del D.Lgs. n. 152/200. Eccesso di

potere per assoluto difetto di istruttoria;

5) Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, comma 641, 642, 645 della legge n. 147/2013. Violazione dei principi di proporzionalità, adeguatezza, ragionevolezza, eguaglianza. Eccesso di potere per sviamento dell'azione amministrativa. Contraddittorietà tra disposizioni dello stesso regolamento. Disparità di trattamento;

6) Stessa censura sotto diverso profilo. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, comma 641, 642, 645 della legge n. 147/2013. Violazione dei principi di ragionevolezza ed eguaglianza. Eccesso di potere per sviamento dell'azione amministrativa. Contraddittorietà e disparità di trattamento.

Si è costituito in giudizio, in data 9 giugno 2016, il Comune di Giulianova che ha eccepito, in primis, il difetto di interesse del Consorzio CO.BA al ricorso, evidenziando che lo stesso risulta da visura camerale inattivo, poi l'inammissibilità della domanda di annullamento in toto delle delibere del Consiglio Comunale di Giulianova nn. 39, 40 e 41, affermando che le aliquote Tasi sarebbero estranee alle questioni poste in giudizio; precisato quanto sopra, il Comune ha poi chiesto la reiezione del ricorso nel merito.

In data 20 ottobre 2020 la società ricorrente Fadam Srl ha notificato al Comune di Giulianova ed agli altri ricorrenti atto di rinuncia al ricorso, depositato poi in giudizio in pari data.

Le parti non hanno poi proposto memorie e infine, all'udienza pubblica del 12 luglio 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. - In via preliminare, il Collegio rileva che deve essere dichiarata l'estinzione del giudizio con riferimento alla posizione della società ricorrente Fadam Srl, sussistendo le formalità di cui al comma 3 dell'art. 84 c.p.a.

In particolare, il Collegio rileva che, con la nota del 20 ottobre 2020, notificata in pari data, la società Fadam Srl ha formulato rituale rinuncia al ricorso e tale dichiarazione è stata ritualmente notificata a parte resistente in pari data senza che

la predetta parte abbia, al riguardo, affermato alcunchè, ossia non opponendosi alla predetta dichiarazione.

Pertanto, il Tribunale - rilevato che il Comune di Giulianova, costituito in giudizio, non si è opposto alla predetta rinuncia - ritiene, ai sensi degli artt. 84 e 35, secondo comma, lettera c), del c.p.a., di dover dichiarare estinto il giudizio nei confronti della ricorrente Fadam Srl.

2.1. - Sempre in via preliminare, il Collegio deve scrutinare l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dal Comune di Giulianova nella propria memoria di costituzione del 28 maggio 2016 nei confronti del (solo) ricorrente Consorzio CO.BA.

In particolare, il Comune di Giulianova ha affermato che *“come anticipato in fatto, risulta dalla visura CCIAA che il Consorzio CO.BA Giulianova è inattivo. Ai sensi dell'art. 3 del Regolamento soggetto passivo è chi possiede o detiene locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti. Il CO.BA non si dichiara tale. Risulta, altresì, che nei compiti statuari del CO.BA non vi è previsione di azione giudiziaria a difesa di diritti o interessi legittimi di terzi”*.

2.2. - L'eccezione è fondata.

Il Collegio osserva, difatti, che risulta incontestata la circostanza che il predetto Consorzio CO.BA non è attivo, come attestato dalla visura camerale del 18 maggio 2016 prodotta in atti dalla difesa del Comune di Giulianova, e dunque lo stesso non può avere alcun interesse al ricorso introduttivo del presente giudizio in quanto non svolge attività.

Al riguardo, va precisato che, nonostante il Comune di Giulianova abbia formulato la sopra riportata eccezione nella propria memoria di costituzione evidenziando l'inattività del predetto Consorzio quantomeno alla data del 18 maggio 2016, ossia successivamente al deposito del ricorso introduttivo del presente giudizio, la difesa di parte ricorrente nulla ha dedotto sul punto, non depositando alcuna memoria difensiva dopo la presentazione del ricorso introduttivo, e da tale comportamento il Collegio non può che trarre le debite conclusioni, ossia che il Consorzio CO.BA

risultava inattivo al momento della presentazione del ricorso o comunque in un momento di poco successivo allo stesso ed in pendenza del medesimo (si ripete, come da visura camerale depositata dal Comune resistente all'atto della sua costituzione) e, pertanto, lo stesso Consorzio non aveva al momento della presentazione del ricorso (o, comunque, in costanza del medesimo) il necessario interesse a ricorrere in quanto soggetto inattivo e non operante, essendo chiaro che l'interesse ad agire deve sussistere al momento della proposizione del ricorso e persistere nel prosieguo del giudizio mentre, nel presente caso, a far data dal 18 maggio 2016 tale interesse non sussisteva perché il Consorzio era inattivo.

Statuito quanto sopra in via dirimente, il Collegio osserva altresì che parte ricorrente non chiarisce nemmeno quale sia l'interesse del Consorzio CO.BA nella presente vicenda, nulla affermando sul punto.

Mentre per gli altri soggetti ricorrenti l'interesse al ricorso è chiaro, atteso che si tratta di stabilimenti balneari direttamente incisi dalla Tassa Rifiuti approvata dal Comune di Giulianova, non è invece chiaro quale sia l'interesse del Consorzio CO.BA sul punto, in quanto lo stesso non è uno stabilimento balneare e, dunque, ha una posizione differenziata rispetto agli altri ricorrenti che, però, non viene chiarita e precisata nel ricorso e, pertanto, anche per tale ragione il ricorso presentato dal Consorzio CO.BA deve essere dichiarato inammissibile rispetto a tale ricorrente per difetto di interesse del medesimo, in quanto tale interesse non viene argomentato né, tantomeno, provato, risultando del tutto insufficiente in tal senso la sola affermazione che il Consorzio CO.BA realizzerebbe un servizio di smaltimento rifiuti per gli stabilimenti balneari al fine di radicare nello stesso un interesse al ricorso che riguarda la quantificazione della tassa rifiuti a carico degli stabilimenti balneari.

3. - Statuito quanto sopra, il Collegio può passare all'esame, sempre in via preliminare, della seconda eccezione svolta dal Comune di Giulianova relativamente all'inammissibilità della richiesta di annullamento in toto delle

delibere impugnate.

A tal riguardo, il Collegio osserva che parte ricorrente nei diversi motivi di ricorso impugna distinti e ben precisi punti della delibera n. 41/2015 del Consiglio Comunale di Giulianova, non svolgendo altresì puntuali censure avverso le altre delibere impugnate, e dunque il ricorso, relativamente ai motivi in appresso esaminati e che, per le ragioni di seguito esposti, risultano in parte fondati, va accolto *in parte qua*, senza che l'accoglimento dei motivi ritenuti fondati determini l'annullamento in toto di tutte le delibere impugnate, in quanto per le parti e le delibere impugnate nei cui confronti, però, non vengono svolti puntuali motivi di censura il ricorso si palesa, chiaramente, infondato per mancanza di censure.

4. - Stabilito quanto sopra, il Collegio può passare all'esame del merito del ricorso e, al riguardo, osserva che lo stesso risulta in parte fondato, nei sensi e nei limiti in appresso indicati, e in parte inammissibile per difetto di interesse e mancata notifica ad almeno un soggetto controinteressato.

5.1. - Col primo motivo di ricorso, parte ricorrente deduce l'illegittimità dei commi 5 e 7 dell'art. 17-bis della deliberazione del Consiglio Comunale n. 41 del 30 luglio 2015 nella parte in cui gli stessi commi limitano la riduzione della quota variabile della Tassa rifiuti per le utenze non domestiche che dimostrino di aver avviato al riciclo i rifiuti speciali assimilati al 50% della predetta quota variabile.

Specificamente, parte ricorrente sostiene che tali previsioni si pongono in contrasto con quanto previsto dall'art. 238, comma 10, del D.lgs. n. 152/2006 che, nella versione *ratione temporis* vigente, prevedeva che *“Alla tariffa è applicato un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi.”*

Tale disposizione di legge, poi, secondo la ricostruzione di parte ricorrente, sarebbe stata confermata successivamente anche dal decreto legge n. 16/2014 che, all'art. 2, comma 1, lett. e), ha disposto che *“Per i produttori di rifiuti speciali assimilati agli urbani, nella determinazione della TARI, il Comune disciplina con proprio*



*regolamento riduzioni della quota variabile del tributo proporzionali alle quantità di rifiuti speciali assimilati che il produttore dimostra di aver avviato al riciclo, direttamente o tramite soggetti autorizzati....”.*

Secondo parte ricorrente, dunque, la normativa statale risulta chiara nel prevedere riduzioni della quota variabile del tributo senza “*alcun limite di riduzione alla quantità di rifiuti assimilati che il produttore possa avviare al recupero*” e, pertanto, “*il regolamento impugnato...è affetto da incompetenza assoluta, laddove prevede presupposti di applicabilità della tassazione e requisiti di fruibilità delle esenzione e delle riduzioni stabilite dalla legge statale, i quali restano oggetto di riserva di legge*”.

5.2. - Il motivo è fondato.

Il Collegio osserva sul punto che la normativa statale lega chiaramente in maniera proporzionale la riduzione della tariffa rifiuti alla quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero senza prevedere soglie massime di riduzione della tariffa e, dunque, le previsioni del Regolamento del Comune di Giulianova in materia di tassa rifiuti sopra richiamate (art. 17-bis, commi 5 e 7) risultano illegittime nella parte in cui fissano una soglia di riduzione massima della quota variabile per i produttori che avviano i rifiuti al riciclo in misura pari al 50% della stessa quota variabile, in quanto la previsione di una quota massima di riduzione rende con ogni evidenza la stessa non collegata al quantitativo di rifiuti avviati al recupero nel caso questi eccedano il 50% del totale dei rifiuti prodotti.

La sopra espressa statuizione si pone in pieno accordo con quanto stabilito, in un caso analogo, da condivisibile giurisprudenza secondo cui “*La fattispecie va, dunque, esaminata alla luce della dedotta violazione dell’art. 238, comma 10, del D.Lgs. n. 152/2006, in base al quale: “Alla tariffa è applicato un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l’attività di recupero dei rifiuti stessi”.* Come emerge dal tenore letterale

*della trascritta norma la “riduzione” deve essere “proporzionale” alla quantità di rifiuti derivanti da utenze non domestiche che il produttore dimostri di aver autoriciclato. La fissazione di un limite massimo alla riduzione tariffaria, non previsto dal legislatore, altera il criterio di proporzionalità e non è, quindi, consentita.”* (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 585/2018).

Dall'accoglimento del primo motivo di ricorso ne discende dunque l'annullamento delle disposizioni di cui ai commi 5 e 7 dell'art. 17-bis della delibera del Consiglio Comunale di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015 nella parte in cui i predetti commi prevedono un limite alla riduzione della quota variabile della Tari pari al 50% della stessa.

6.1. - Col secondo motivo di ricorso, parte ricorrente deduce l'illegittimità della deliberazione del Consiglio Comunale n. 41 del 30 luglio 2015 nella parte in cui la stessa ha operato l'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti solidi urbani solamente con riferimento alla qualità degli stessi senza definire il limite quantitativo.

In particolare, parte ricorrente ricorda che l'art. 198, comma 2, lett. g), nella versione *ratione temporis* in vigore, stabiliva che i Comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti in cui stabiliscono *“l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui all'articolo 195, comma 2, lettera e), ferme restando le definizioni di cui all'articolo 184, comma 2, lettere c) e d)”*.

Tale assimilazione, però, sarebbe del tutto assente nel Regolamento del Comune di Giulianova, in quanto lo stesso *“con l'allegato A al Regolamento ha provveduto solo ad una mera elencazione delle sostanze assimilabili ai rifiuti urbani, indicandole nominativamente e senza alcuna specificazione dei relativi limiti quantitativi. Orbene, com'è noto, in tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, la dichiarazione di assimilazione dei rifiuti speciali non pericolosi a quelli urbani...postula la concreta individuazione delle caratteristiche, non solo qualitative, ma anche quantitative dei rifiuti speciali soggetti a lavorazione da*

*parte degli Enti comunali. È del tutto evidente, infatti, che l'impatto igienico ed ambientale di un materiale di scarto, quale è quello che connota le materie costituenti rifiuti speciali non pericolosi, non può essere correttamente valutato – in conformità ai criteri stabiliti con la deliberazione del CIPE del 27.7.84 – se non tenendo conto anche della sua quantità. Tale omissione vizia la disposizione gravata che come tale va annullata...nella parte in cui omette l'indicazione delle caratteristiche quantitative dei rifiuti speciali assimilati a quelli urbani ai fini della tassazione.”.*

6.2. - Il motivo è fondato.

Il Collegio osserva che pianamente l'Allegato A della delibera del Consiglio Comunale n. 41 del 30 luglio 2015 reca l'elenco delle sostanze assimilate ai rifiuti urbani ai sensi della medesima delibera ma tale assimilazione individua unicamente un elenco di sostanze (rifiuti di carta, cartone e similari, ed altro) senza individuare per esse un limite quantitativo e, dunque, la predetta assimilazione risulta incompleta in quanto afferente solo al lato qualitativo del rifiuto e non anche a quello quantitativo come, invece, imposto dalla norma richiamata da parte ricorrente.

La sopra espressa statuizione si pone in pieno accordo con quanto stabilito, in un caso analogo, da condivisibile giurisprudenza secondo cui *“giova, innanzitutto, rammentare che l'art. 198, comma 2, lett. g, del d.lgs. n. 152/2006 attribuisce alla competenza comunale l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui al precedente art. 195, comma 2, lett. e, ferme restando le definizioni di cui all'art. 184, comma 2, lett. c e d. La mancata emanazione del decreto del Ministero dell'ambiente, che avrebbe dovuto individuare i criteri qualitativi e quali-quantitativi di assimilazione, ha comportato che l'unica disciplina all'uopo applicabile debba rinvenirsi nelle direttive impartite dal citato art. 195, comma 2, lett. e, del d.lgs. n. 152/2006, oltre che nella delibera CIPE 27 luglio 1984, emessa in attuazione dell'art. 5 del d.p.r. n. 915/1982. Ora,*

*alla stregua di tale disciplina applicabile, e, precipuamente, dell'espressa previsione di parametri non solo qualitativi, ma anche quantitativi, contenuta sia nell'art. 195, comma 2, lett. e, sia nell'art. 198, comma 2, lett. g, del d.lgs. n. 152/2006, l'assimilazione dei rifiuti speciali non pericolosi a quelli urbani postula – così come già statuito in tema di TARSU dall'abrogato art. 21, comma 2, lett. g, del d.lgs. n. 22/1997 – la concreta individuazione delle caratteristiche non solo qualitative, ma anche quantitative dei rifiuti speciali (cfr. Cass. Civ., sez. trib., n. 12752/2002; n. 30719/2011; n. 9631/2012; sez. VI, n. 18018/2013). E' del tutto evidente, infatti, che l'impatto igienico ed ambientale di materiali di scarto, quali i rifiuti speciali non pericolosi, non può essere correttamente valutato, se non tenendo conto anche della sua quantità. Ed è altrettanto evidente che, per escludere ogni ipotesi di danno correlato ai rifiuti speciali non pericolosi assimilati a quelli urbani senza predeterminarne la quantità conferibile, dovrebbe apprestarsi un servizio di smaltimento con potenzialità illimitata, non rispondente, di certo, ai principi di efficienza, efficacia ed economicità, che pure costituiscono condizioni di legittimità dell'esercizio della potestà di assimilazione prevista dalla norma di legge. Ciò posto, deve rilevarsi, a suffragio della censura formulata da parte ricorrente, che, nella specie, l'allegato A al gravato regolamento IUC, in violazione delle dianzi enucleate direttive normative in materia di assimilazione dei rifiuti speciali non pericolosi a quelli urbani, non contempla alcun criterio quantitativo ai fini della disciplina dei rifiuti assimilati agli urbani di cui all'art. 22, limitandosi a fornire una elencazione meramente tipologica.” (TAR Campania - Napoli, Sez. I, sentenza n. 4849/2016).*

Dall'accoglimento del secondo motivo di ricorso ne discende dunque l'annullamento delle disposizioni di cui all'Allegato A della delibera del Consiglio Comunale di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015 nella parte in cui omette l'indicazione delle caratteristiche quantitative dei rifiuti speciali assimilati a quelli urbani.

7.1. - Col terzo motivo di ricorso, parte ricorrente deduce l'illegittimità dell'art. 17-

bis della deliberazione del Consiglio Comunale n. 41 del 30 luglio 2015 in quanto lo stesso, al comma 4, prevede che *“La quantità complessiva di rifiuti prodotti per il calcolo dell’incentivo viene determinata dal risultato della moltiplicazione tra la superficie dell’attività assoggettata al tributo ed il coefficiente di produzione annuo per l’attribuzione della quota variabile della tariffa (coefficiente Kd) della categoria di attività corrispondente (tabella 4°, allegato 1 del DPR 27 aprile 1999, n. 158, utilizzata nel regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani ai fini dei criteri quantitativi di assimilazione dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani)”*.

In particolare, parte ricorrente sostiene che *“il richiamato regolamento comunale per la gestione dei rifiuti solidi urbani...è quello approvato con delibera di consiglio comunale n. 174 del 19.12.2007, cioè quello riferito ad una passata programmazione approvata nel 2007 diversa dal tipo di gestione attuale. L’ente avrebbe dovuto aggiornare il regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani rispetto all’attuale pianificazione...”* atteso che tale mancato aggiornamento del regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani fa sì che *“i due regolamenti non interagiscono tra di loro: non vi è corrispondenza tra il regolamento di gestione del servizio reso e la tariffa applicata, con la conseguenza che la tariffa è inattendibile perché non parametrata al servizio reso”*.

7.2. - Il motivo è infondato.

Il Collegio osserva che parte ricorrente afferma in maniera generica che il riferimento al regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani del 2007 renderebbe la tariffa inattendibile perché non parametrata al servizio reso, senza specificare in concreto quale sarebbe la lesione prodotta sulla predetta tariffa.

In altri termini, parte ricorrente non chiarisce quale dato del calcolo della tariffa sarebbe viziato dall’utilizzo di un riferimento al regolamento del Comune di Giulianova di gestione dei rifiuti solidi urbani del 2007 e quali conseguenze lo stesso produrrebbe sul calcolo della tariffa e, dunque, la censura risulta generica,

atteso che la stessa non dà conto della concreta lesione che si produrrebbe sulle posizioni delle società ricorrenti, e, inoltre, non provata, risultando pertanto infondata.

8.1. - Col quarto motivo di ricorso, parte ricorrente rileva che il Comune di Giulianova, con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 40 del 30 luglio 2015 anch'essa impugnata, ha approvato il Piano finanziario relativo al servizio di gestione dei rifiuti urbani ma tale Piano finanziario, allegato alla predetta delibera e costituente parte integrante della stessa, non risultava materialmente presente e non risultava neppure pubblicato sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze nella sezione relativa alla IUC.

Inoltre, parte ricorrente afferma di avere presentato al Comune di Giulianova istanza di accesso agli atti in data 15 settembre 2015 al fine di ottenere copia del predetto Piano ma la stessa non risultava evasa alla data di presentazione del ricorso.

Ciò premesso, parte ricorrente ricorda che *“il piano finanziario è lo strumento di programmazione che garantisce la copertura integrale dei costi del servizio di gestione dei rifiuti programmato dai singoli Comuni”*, che lo stesso evidenzia i costi fissi e variabili del servizio, e che la mancata pubblicazione dello stesso sul sito del MEF *“non pone i ricorrenti in condizione di verificare la congruità delle tariffe indicate rispetto ai servizi dichiarati offerti...Soprattutto non è possibile verificare la necessaria copertura integrale dei costi della gestione con tariffa TARI, con la parziale copertura dei costi con la tariffa TASF”*.

8.2. - Il motivo è infondato.

Il Collegio osserva che parte ricorrente con il presente motivo non impugna alcun atto, né in toto né in parte, ma si limita a lamentarsi della mancata ostensione del Piano finanziario relativo al servizio di gestione dei rifiuti da parte del Comune di Giulianova senza, peraltro, avere proposto relativo ricorso per l'accesso.

Ne deriva, dunque, che il motivo si riduce ad una mera constatazione della mancata ostensione del Piano finanziario da parte del Comune di Giulianova,

dell'importanza del predetto atto nello svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti ma senza che, si ribadisce, ne sia richiesto a questo Giudice l'accesso con rituale ricorso né che sia dedotta la mancanza dello stesso dal provvedimento impugnato o che siano dedotti vizi degli atti impugnati derivanti dalla mancata ostensione del predetto Piano finanziario.

Se, effettivamente, tale documento era essenziale per capire le ragioni del rilevante aumento dell'aliquota relativa alla parte fissa e della diminuzione della parte variabile, come sostenuto nell'ultimo paragrafo del motivo da parte ricorrente, era necessario che la predetta parte proponesse rituale ricorso, autonomo o meno, al fine di conseguire l'accesso al Piano finanziario ma al riguardo, come già detto sopra, il Collegio non può che prendere atto del fatto che nessun ricorso per l'accesso è stato proposto e, dunque, la doglianza risulta priva di consistenza in quanto non censura specificamente, con articolato motivo, i provvedimenti impugnati ma dà unicamente atto dell'importanza del Piano finanziario e della sua mancata visione da parte dei ricorrenti.

9.1. - Col quinto motivo di ricorso, parte ricorrente deduce l'illegittimità dell'art. 12, comma 7, della deliberazione del Consiglio Comunale di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015, il quale stabilisce che *“Per gli stabilimenti balneari la tassa si applica sull'intera area avuta in concessione. Per gli stabilimenti balneari nei quali sia svolta attività di bar, ristorante, pizzeria, ecc, alla superficie a tal fine utilizzata è applicata la tariffa prevista per la specifica attività esercitata”*.

In particolare, parte ricorrente deduce l'illegittimità del sopra riportato comma nella parte in cui la previsione regolamentare dispone l'applicazione della tariffa sull'intera area avuta in concessione, compresa quella adibita a parcheggio e l'intero arenile, sostenendo che tali aree non sono suscettibili di produrre rifiuti.

Secondo parte ricorrente, la tassazione di tali aree sarebbe contraria alle previsioni di cui ai commi 641, 642 e 645 dell'art. 1 della legge n. 147/2013, che prevedono, quale presupposto della TARI, il possesso o la detenzione di locali o aree scoperte

suscettibili di produrre rifiuti e, inoltre, per quanto riguarda l'area adibita a parcheggio, sussisterebbe una discriminazione rispetto alle aree di parcheggio esentate di cui all'art. 14 del medesimo Regolamento.

9.2. - Il motivo è infondato.

Per quanto attiene alle aree di sosta gratuita e transito dei veicoli, il Collegio rileva innanzitutto che parte ricorrente non ha allegato né provato che gli stabilimenti balneari odierni ricorrenti dispongano, tutti od alcuni, di aree di parcheggio nell'area avuta in concessione e, dunque, difetta in primis l'interesse alla censura formulata in quanto solo stabilimenti balneari che dispongono di proprie aree in concessione adibite alla sosta (e ne danno prova) hanno il necessario interesse alla contestazione delle norme regolamentari sopra menzionate ma, al riguardo, si ribadisce che parte ricorrente nulla deduce in proposito, non dando atto minimamente di quali siano gli (eventuali) stabilimenti balneari odierni ricorrenti che dispongono di un'area in concessione adibita a parcheggio.

Inoltre, sempre su tale punto, il Collegio rileva altresì che non sussiste il contrasto fra l'art. 12 e l'art. 14 del medesimo regolamento, nella parte in cui quest'ultimo stabilisce che non sono soggetti alla tassa *“le aree adibite in via esclusiva al transito o alla sosta gratuita dei veicoli”*, atteso che, nel caso che occupa, le aree non sono adibite in via esclusiva alla sosta gratuita ma sono finalizzate al parcheggio per usufruire, poi, dei servizi offerti dagli stabilimenti balneari e, dunque, manca il requisito dell'esclusività previsto dall'art. 14 del Regolamento per l'esenzione delle aree adibite al solo parcheggio.

Con riferimento, poi, alla tassazione quale area dell'arenile, il Collegio osserva che lo stesso pianamente rientra fra le aree suscettibili di produrre rifiuti, come riconosciuto dallo stesso Ministero delle Finanze che, con risoluzione n. 147 del 15 settembre 1998, ha affermato che *“si conferma quanto chiarito con la risoluzione ministeriale n. 8/474 del 4 luglio 1989, cioè che l'arenile forma parte essenziale del compendio destinato al servizio di balneazione...”*.

La sopra menzionata risoluzione risulta richiamata anche dalla recente Ordinanza



della Corte di Cassazione n. 27006 del 23 ottobre 2019 ed è confermata anche da condivisibile giurisprudenza amministrativa secondo cui *“non è, di per sé, irragionevole aver assoggettato a tassazione la superficie ombreggiata degli arenili, intesa come proiezione a terra degli ombrelloni installati, costituendo dato di comune esperienza la circostanza che i fruitori di tale superficie si trovino a produrre rifiuti durante la più o meno prolungata permanenza su di essa;”* (TAR Campania - Napoli, Sez. I, sentenza n. 4849/2016).

10.1 - Col sesto motivo di ricorso, parte ricorrente deduce l'illegittimità dell'art. 14, comma 1, lett. b), della deliberazione del Consiglio Comunale di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015 nella parte in cui lo stesso articolo, dopo aver stabilito l'esenzione dal pagamento della tassa delle superfici destinate al solo esercizio dell'attività sportiva, afferma che *“Si intendono attività sportive quelle rientranti nelle discipline riconosciute dal CONI, a condizione che siano svolte dalle società sportive, associazioni sportive e dalle relative sezioni affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti nazionali di promozione sportiva riconosciuti ai sensi dell'art. 90 della legge n. 289/2002”*.

In particolare, parte ricorrente sostiene che *“Tale norma crea una enorme diseguaglianza e disparità di trattamento. E infatti la norma al comma 1 opera una esclusione dalla tassazione per l'”inidoneità a produrre rifiuto”, individuando un requisito di tipo oggettivo e cioè “i locali e le aree che non possono produrre rifiuti o che non comportano, secondo la comune esperienza, la produzione di rifiuti in misura apprezzabile per la loro natura o per il particolare uso cui sono stabilmente destinati”, tra i quali individua alla lettera b) “le superfici destinate al solo esercizio di attività sportiva”. Successivamente però, opera una esclusione di tipo soggettivo individuando quali soggetti passivi dell'esenzione solo le attività sportive “svolte dalle società sportive, associazioni sportive e dalle relative sezioni affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti nazionali di promozione sportiva riconosciuti ai sensi dell'art. 90 della legge n. 289/2002”. Esclude dunque*

*quelle aree dove l'esercizio di attività sportiva è di tipo amatoriale, ma ancor più favorisce le società sportive...tale disposizione, così come formulata, è però illegittima perché in aperto contrasto con la normativa richiamata in epigrafe la quale stabilisce un criterio di tassazione di tipo oggettivo e non soggettivo, sottoponendo a tassazione esclusivamente le aree suscettibili della produzione di rifiuti. Evidentemente l'attività sportiva o è produttiva di rifiuti o è improduttiva di rifiuti, non può essere produttiva di rifiuti a seconda del se chi la pratica è iscritto ad una Federazione o meno.”.*

10.2. - Il motivo è inammissibile per difetto di interesse e per mancata notifica ad almeno uno dei controinteressati.

Il Collegio osserva sul punto che parte ricorrente non fornisce alcun elemento in merito al possesso o detenzione di aree adibite a pratiche sportive da parte degli stabilimenti balneari odierni ricorrenti e, dunque, non prova l'interesse dei medesimi rispetto all'annullamento *in parte qua* della delibera n. 41 del 30 luglio 2015, ossia limitatamente all'art. 14, comma 1, lett. b), secondo periodo.

A tal riguardo, difatti, risulta chiaro che era onere di parte ricorrente dare atto, per ciascuno dei vari ricorrenti, delle aree detenute ove si svolgevano attività sportive, indicandole puntualmente e precisando quale attività sportiva si svolgeva, ma la difesa di parte ricorrente nulla ha dedotto in proposito, omettendo ogni esplicazione in merito.

Ne deriva, dunque, che non risulta dedotto (né, tantomeno, provato) l'interesse dei ricorrenti all'annullamento *in parte qua* della delibera n. 41 del 30 luglio 2015, atteso che non si sa se gli stessi ricorrenti dispongono di aree in cui si svolgono manifestazioni sportive.

Inoltre il Collegio ravvisa, rispetto a tale motivo, un'ulteriore profilo di inammissibilità per mancata notifica ad almeno uno dei controinteressati.

In particolare, va rilevato che parte ricorrente lamenta una disparità di trattamento fra gli stabilimenti balneari che disporrebbero di aree ove svolgere attività sportive (posto che, come detto sopra, tale circostanza viene genericamente data per scontata

e non rappresentata per ogni singolo ricorrente) e le associazioni sportive che dispongono di superfici destinate al solo esercizio di attività sportiva; ciò premesso, risulta dunque chiaro che le predette associazioni sportive (nelle varie forme previste dall'art. 14, comma 1, lett. b), secondo periodo, della deliberazione n. 41 del 30 luglio 2015), sono soggetti controinteressati rispetto a tale censura, atteso che la stessa si rivolge contro la previsione regolamentare che applica solo a loro il campo dell'esenzione e che, in caso di accoglimento della stessa censura, visto il principio di pareggio fra entrate ed uscite che concerne la determinazione della tariffa, l'esenzione concessa alle società sportive per le aree destinate all'esercizio dell'attività sportiva ben potrebbe essere rivista da parte del Comune, così incidendo direttamente sulla posizione delle società sportive che, dunque, rispetto a tale motivo di ricorso sono soggetti controinteressati cui però, il ricorso non è stato notificato.

Ne discende, dunque, che il sesto motivo di ricorso è inammissibile, oltre che per mancata prova dell'interesse in concreto degli stabilimenti balneari ricorrenti sul punto, anche per mancata notifica dello stesso ad almeno uno dei controinteressati, da individuarsi nelle società sportive elencate dall'art. 14, comma 1, lett. b), secondo periodo della deliberazione del Consiglio Comunale di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015.

11. - Per tutto quanto sopra sinteticamente illustrato, dunque, il giudizio va preliminarmente dichiarato estinto per rinuncia nei confronti della ricorrente Fadam Srl ed inammissibile nei confronti del ricorrente Consorzio CO.BA. per difetto di interesse per le motivazioni sopra esposte.

Ciò statuito in rito, il ricorso risulta fondato nel merito rispetto agli stabilimenti balneari ricorrenti rispetto ai motivi uno e due, con conseguente annullamento *in parte qua* delle disposizioni regolamentari contenute nella deliberazione del Consiglio Comunale di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015 impugnate con i suddetti due motivi, mentre risulta infondato rispetto all'impugnazione degli

ulteriori provvedimenti di cui in epigrafe e delle impugnazioni *in parte qua* svolte con i motivi tre, quattro e cinque nei confronti della deliberazione del Consiglio Comunale di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015 e, infine, inammissibile rispetto all'impugnazione *in parte qua* svolta col sesto motivo di ricorso per difetto di interesse dei ricorrenti e mancata notifica ad almeno uno dei soggetti controinteressati.

12. - Sussistono giustificati motivi, in ragione dell'accoglimento solo parziale del ricorso, per disporre l'integrale compensazione fra le parti delle spese del presente giudizio.

#### P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- dà atto della rinuncia al ricorso da parte della ricorrente Fadam Srl e dichiara estinto il giudizio con riferimento alla predetta ricorrente Fadam Srl, ai sensi degli artt. 84 e 35, secondo comma, lettera c), del c.p.a.;
- dichiara inammissibile per difetto di interesse il ricorso con riferimento al ricorrente Consorzio CO.BA.;
- accoglie il ricorso proposto dagli stabilimenti balneari *in parte qua*, nei sensi e nei limiti di cui in parte motiva, e, per l'effetto, annulla la deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015 nei soli limiti precisati in parte motiva;
- dichiara inammissibile il ricorso nella parte in cui viene chiesto l'annullamento dell'art. 14, comma 1, lett. b), secondo periodo della deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Giulianova n. 41 del 30 luglio 2015.

Spese compensate.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 12 luglio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Maria Colagrande, Consigliere

Massimo Baraldi, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Massimo Baraldi**

**IL PRESIDENTE**  
**Germana Panzironi**

**IL SEGRETARIO**