Civile Ord. Sez. 5 Num. 25661 Anno 2026
Presidente: SOCCI ANGELO MATTEO
Relatore: CHIRICO VALERIA
Data pubblicazione: 21/09/2026

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 5334/2021 R.G. proposto da:

Andreani Tributi S.r.l. in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Alberto Tasso e dall'avvocato Franco Carile

-ricorrente-

Contro

Trelleborg Wheel Systems Italia S.p.a. in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Sergio La Via e dall'avvocato Gabriele Escalar

-controricorrente-

avverso la sentenza della Commissione Tributaria Regionale del Lazio n. 2695/2020 depositata il 23/09/2020.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 10/07/2026 dal Consigliere Valeria Chirico.

FATTI DI CAUSA

1. Con sentenza n. 2695/2020, la CTR del Lazio accoglieva, in via preliminare, l'appello incidentale spiegato dalla Andreani Tributi S.r.l. nel giudizio di appello proposto dalla Trelleborg Wheel Systems Italia S.p.a. avverso la sentenza n. 8158/2019, con cui la CTP di Roma aveva accolto, previa riunione, tre ricorsi della società contro due avvisi di accertamento e una ingiunzione di pagamento, relativamente alla TIA dovuta per gli anni 2009, 2010, 2011 e 2012, emessi dalla Andreani Tributi S.r.l. quale concessionaria della riscossione per i tributi del comune di Tivoli.

La Corte regionale, decidendo sulla pregiudiziale questione di giurisdizione riproposta, con l'appello incidentale, dalla concessionaria, affermava la giurisdizione del giudice ordinario sulla scorta della pronuncia n. 1839/2020 con cui le Sezioni Unite di questa Corte, in linea con quanto stabilito dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 188/2018, avevano "*attribuito al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie relative alla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani (poi denominata tariffa integrata ambientale), istituita con il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del decreto (31 maggio 2010)*".

2. Avverso la sentenza della CTR proponeva ricorso per cassazione la Andreani Tributi S.r.l.

3. Il ricorso veniva assegnato a questa sezione, ai sensi dell'art. 374, comma 1, secondo periodo, c.p.c., in quanto sulla questione di giurisdizione proposta si erano già pronunciate le sezioni unite.

5. La contribuente resisteva con controricorso.

6. La ricorrente depositava memoria illustrativa.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con l'unico motivo la ricorrente deduce, ex art. 360, comma 1, n. 1 c.p.c., che la CTR aveva erroneamente declinato la propria giurisdizione in merito alle controversie riguardanti la TIA1, che, pur sorte dopo il 30

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

maggio 2010, rientravano nella giurisdizione tributaria ex art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 546/1992, declinando invece correttamente la propria giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario in merito alle controversie riguardanti la TIA2, ex art. 14, comma 33, del d.l. n. 78/2010, convertito in legge dall'art. 1, comma 1, legge n. 122/2010.

Deduce all'uopo la concessionaria che la pretesa tributaria in contestazione, relativa agli anni 2008, 2009, 2010 e 2011, riguarda la cd TIA1, istituita dall'art. 49 del d.lgs. n 22/1997 ed adottata in via sperimentale dal comune di Tivoli, in sostituzione della TARSU, con delibera del C.C. n. 23/2006, ex art. 49, commi 1-bis e 16, del citato decreto. Rileva che la Corte Costituzionale, nel rigettare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. n. 546/1992, con la sentenza n. 238/2020 ha affermato la natura tributaria della TIA disciplinata dall'art. 49 del d.lgs. n 22/1997, in quanto mera variante della TARSU, come confermato dalle Sezioni Unite di questa Corte con la sentenza n. 8631/2020, che aveva nel contempo affermato la spettanza al giudice ordinario delle controversie relative alla TIA2, istituita dall'art. 238 del d.lgs. n. 152/2006, sorte successivamente al 31 maggio 2010, in quanto tale tariffa non ha natura tributaria. Assume la ricorrente che, avendo il comune di Tivoli adottato, con delibera del C.C. n. 88 del 24.11.2012, la TIA2, in via transitoria, a partire dall'1 gennaio 2012, ex art. 5 comma 1-quater, d.l. n. 208/2008, convertito in legge dall'art. 1 l. n. 13/2009, la controversia relativa all'ingiunzione di pagamento n. 34-2018-135 del 14/3/2018 è di competenza del giudice ordinario, trattandosi di TIA2, trascrivendo, a sostegno di tale assunto, la pagina 2 dell'ingiunzione di pagamento, contenente il riferimento all'avviso di accertamento n. 8230 del 2/9/2015, del pari trascritto nella parte in cui, in premessa, richiama il "Regolamento per l'applicazione della tariffa integrata ambientale (TIA 2) approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 88 del 23/11/2012" e la "delibera G.C. n. 219 del

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

26/11/2012 sulla base della quale sono state determinate le tariffe per l'anno 2012". Pertanto, la ricorrente conclude per la conferma della giurisdizione del giudice ordinario solo per la controversia relativa alla TIA2, di cui alla ingiunzione di pagamento n. 34-2018-135, chiedendo la cassazione della sentenza impugnata, con rinvio alla CTR per la decisione dell'appello principale proposto relativamente alle controversie aventi ad oggetto la TIA 1, di cui agli avvisi di accertamento nn. 1647/1 e 3817/1.

2. Va preliminarmente disattesa l'eccezione sollevata, "*ad ogni effetto di legge*", dalla controricorrente, relativa all'omesso deposito, da parte della ricorrente (che "*non sembra*" avervi provveduto) dell'istanza ex art. 369, comma 3, c.p.c. nonché dei documenti su cui il ricorso si fonda (tra cui l'avviso bonario ivi trascritto e le controdeduzioni contenenti l'appello incidentale), previsto a pena di improcedibilità dall'art. 369, comma 2, n. 4, cpc.

In merito, va anzitutto rilevato che l'istanza ex art. 369, comma 3, c.p.c. della ricorrente risulta depositata nel fascicolo cartaceo (v. "attestazione di deposito telematico dell'istanza ex art. 369 c.p.c." in data 23.2.21 recante la firma digitale del segretario della CTR del Lazio Franca Aresu; copia della richiesta alla CTR di trasmissione del fascicolo ex art. 369, comma 3, c.p.c., con timbro di deposito presso questa Corte in data 3.3.2021; attestazione sottoscritta dal difensore, in data 26.2.2021, di conformità delle copie cartacee) e che il deposito di tale istanza è sufficiente a superare l'eccezione di improcedibilità relativa all'omesso deposito dei documenti. A tal proposito, le Sezioni Unite di questa Corte (sentenza n. 22726/2011) hanno affermato il principio di diritto, poi successivamente ribadito da altre pronunce di legittimità (v. Cass., n. 16813/14; n. 28695/17; n. 6021/15), secondo cui, per i ricorsi avverso sentenze delle commissioni tributarie, la indisponibilità dei fascicoli delle parti (i quali, ex art. 25, secondo comma, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 restano acquisiti al fascicolo d'ufficio e sono restituiti solo al termine del

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

processo) comporta la conseguenza che la parte ricorrente non è onerata della produzione del proprio fascicolo e per esso di copia autentica degli atti e documenti ivi contenuti, poiché detto fascicolo è già acquisito a quello d'ufficio di cui abbia domandato la trasmissione alla Suprema Corte ex art. 369, comma 3, c.p.c..

Va inoltre disattesa la richiesta della controricorrente di integrazione del contraddittorio nei confronti del comune di Tivoli e dell'Azienda Speciale Ambiente Tivoli S.p.a., rimasti contumaci nel merito (per quanto emerge dall'intestazione della sentenza impugnata), in quanto non si verte in una ipotesi di litisconsorzio necessario sostanziale, nè di cause inscindibili o dipendenti (v. in punto di applicabilità anche al processo tributario con pluralità di parti, ai fini degli artt. 331 e 332 c.p.c., della distinzione, nelle svariate ipotesi di litisconsorzio processuale, tra cause inscindibili, dipendenti e scindibili, nelle quali ultime non vi è obbligo di integrare il contraddittorio nei confronti di quelle parti del giudizio di primo grado non citate nel giudizio di impugnazione, Cass., S.U., n. 11676/2024).

Nel caso di specie, infatti, la ricorrente dichiara (incontestatamente) di agire "nella veste di concessionaria del servizio di accertamento TIA del Comune di Tivoli in virtù del contratto stipulato con ASA Tivoli in data 06/11/2012". Orbene, secondo il consolidato orientamento di questa Corte, ribadito in varie pronunce relative proprio alla legittimazione della odierna ricorrente all'esercizio dei poteri di accertamento e di riscossione della TIA dovuta al comune di Tivoli (v., tra le altre, Cass. n. 752/2022, richiamata, insieme a Cass., n. 1829/23, da Cass., n. 8301/26), qualora il Comune, in applicazione del d.lgs. n. 446 del 1997, art. 52, che regola la potestà regolamentare generale, affidi il servizio non solo di riscossione delle imposte locali ma anche di accertamento, mediante apposita convenzione, ai soggetti terzi indicati nella norma suddetta (nel caso di specie all'Azienda Speciale Ambiente Tivoli S.p.a.), quest'ultimo potere

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

spetta al soggetto concessionario e non al Comune. All'attribuzione di tali poteri al concessionario consegue, quale ineludibile conseguenza, non solo la legittimazione sostanziale, ma anche la legittimazione processuale dello stesso per le controversie che involgano tali materie, come rimarcato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 238/2009, laddove evidenzia che la normativa in tema di TIA si connota per un collegamento *ex lege* tra la gestione del servizio e i poteri di accertamento, con la conseguenza che il solo fatto dell'affidamento a terzi della gestione del servizio comporta la delega a questi dei poteri di accertamento e del potere di stare in giudizio in luogo del Comune. Nel caso in specie, in cui l'azienda concessionaria (ASA Tivoli S.p.a.) ha a propria volta, nell'esercizio di un potere che si raccorda ex lege alla propria qualifica, legittimamente affidato (per quanto accertato nelle sopra richiamate pronunce) il servizio di accertamento del tributo ad un altro soggetto (Andreani Tributi S.r.l.), le suddette argomentazioni relative alla traslazione della legittimazione sostanziale e processuale dal Comune alla concessionaria vanno ritenute estensibili anche al rapporto tra l'azienda concessionaria e la subconcessionaria, venutasi a trovare nella medesima posizione della prima.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, si ritiene, pertanto, che debba escludersi, come sopra premesso, sia la qualifica di litisconsorti necessari in capo al Comune e all'originaria Azienda concessionaria del servizio in questione, sia la configurabilità, nella fattispecie in esame, di cause inscindibili o dipendenti.

3. Tanto premesso, il motivo di gravame va accolto nei limiti sotto esposti.

Anzitutto va rilevato che la ricorrente, laddove ha chiesto la "conferma" della "*giurisdizione del giudice ordinario soltanto per la controversia relativa alla c.d. T.I.A. 2…di cui alla ingiunzione di pagamento n. 34-2018-135*", non ha (nell'esercizio di una legittima facoltà) inteso impugnare la statuizione della CTR laddove ha affermato la giurisdizione

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

del giudice ordinario anche in merito alla suddetta ingiunzione. Non avendo la controricorrente svolto ricorso incidentale in merito, la suddetta statuizione deve quindi ritenersi coperta dal giudicato, sicchè la questione non è rivalutabile in questa sede.

Quanto alla giurisdizione sulle residue controversie in oggetto, questa Corte, nel ricostruire il relativo quadro normativo, ha rilevato (vedi, tra le altre, Cass., S.U., n. 20260/2025, che richiama Cass., S.U., n. 1839/ 2020) che, "i*n attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio, con il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 49, successivamente modificato dall'art. 1, comma 28, della legge 9 dicembre 1998, n. 426, e dall'art. 33 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (Finanziaria 2000), venne istituita la «tariffa per la gestione dei rifiuti urbani», comunemente denominata Tia1. Tale tariffa è stata soppressa dall'art. 238 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (cd. Codice dell'ambiente), che ha istituito una diversa tariffa, pure denominata nella rubrica dell'articolo come «Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani», ma successivamente denominata, dall'art. 5, comma 2-quater, del d.l. 30 dicembre 2008, n. 208, conv, con modif., dalla legge 27 febbraio 2009, n. 13, come «Tariffa Integrata Ambientale», comunemente detta Tia2…. Il comma 11 del citato art. 238 del d.lgs. 152/2006 ha però differito la soppressione della precedente Tia1 stabilendo che, fino alla completa attuazione della Tia2, attraverso l'emanazione di un regolamento ministeriale e il compimento dei successivi adempimenti per l'applicazione della tariffa, «continuano ad applicarsi le discipline regolamentari vigenti»…. In attesa dell'adozione del detto regolamento ministeriale (invero mai avvenuta), l'art. 1, comma 184, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'art. 5, commi da 1 a 2-quinquies, del d.l. 30 dicembre 2008, n. 208, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 13, ha stabilito che il regime di prelievo relativo al*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti adottato in ciascun comune per l'anno 2006 restasse invariato anche per l'anno 2007…. Il blocco dei precedenti regimi Tarsu e Tia1 è stato esteso dal legislatore agli anni 2008 e 2009, prima con l'art. 1, comma 166, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e poi col suddetto art. 5, comma 1, del d.l. n. 208/08, come convertito…. Tale ultima disposizione, al comma 2-quater ha previsto, inoltre, che, nel caso in cui il regolamento ministeriale non fosse stato adottato entro il 30 giugno 2009, i comuni avrebbero potuto liberamente adottare la Tia2; detto termine, peraltro, è stato successivamente prorogato, dapprima fino al 31 dicembre 2009 e poi fino al 30 giugno 2010…. Non essendo stato adottato alcun regolamento alla scadenza del termine del 30 giugno 2010, i comuni che avevano applicato la TARSU continuarono a mantenere il detto regime, e parimenti, i comuni che avevano già sperimentato la Tia1 la mantennero…. Successivamente, il Legislatore con l'art. 14, comma 33, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv, con modif., dalla legge n. 122 del 2010, ha previsto che «Le disposizioni di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152,» cd. Codice dell'ambiente, istitutiva della Tia2, «si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista non è tributaria. Le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto (30 maggio 2010), rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria»…." (Cass., S.U., 20260/25 cit.)

Sulla scorta di tale evoluzione normativa in materia di TIA, le Sezioni Unite della Corte hanno *"ripetutamente affermato che «spettano alla giurisdizione tributaria le controversie aventi ad oggetto la debenza della tariffa di igiene ambientale (TIA), in quanto, come evidenziato anche dall'ordinanza della Corte costituzionale n. 64 del 2010, tale tariffa non costituisce una entrata patrimoniale di diritto privato, ma una mera variante della TARSU, disciplinata dal Decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 1993, n. 507, di cui conserva la qualifica di*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

tributo» (tra le tante, Cass., Sez. U, n. 23114/2015, n. 26268/2016, n. 8822/2018, n. 16341/2019 e n. 19896/2019)…. Invece, con riferimento alla Tia2, tenuto conto: a) della norma di interpretazione autentica di cui al citato art. 14, comma 33, del d.l. n. 78/2010, conv, con modif., dalla legge n. 122/2010; b) della «risolutezza delle formule utilizzate dal legislatore per il passaggio dal vecchio al nuovo sistema, disegnato dall'art. 238 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152», in base alle quali «Chiunque possegga o detenga a qualsiasi titolo locali, o aree scoperte […] che producano rifiuti urbani, è tenuto al pagamento di una tariffa» che «costituisce il corrispettivo per il servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani», c) della soppressione della Tia1 a decorrere dal 31 maggio 2010, data di entrata in vigore dell'art. 238 del d.lgs. n. 152/2006, salvo quanto previsto dal comma 11, vale a dire che sino all'emanazione del regolamento interministeriale di cui al comma 6 «e fino al compimento degli adempimenti per l'applicazione della tariffa continuano ad applicarsi le discipline regolamentari vigenti», questa Suprema Corte, con l'ordinanza n. 1839 del 27 gennaio 2020 ha affermato il seguente principio: «Spettano alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie sorte successivamente al 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010, conv. con modif. dalla l. n. 122 del 2010) aventi ad oggetto la debenza della tariffa integrata ambientale di cui all'art. 238 del d.lgs. n. 152 del 2006 (cd. TIA-2), nonché le controversie, sorte successivamente alla medesima data, aventi ad oggetto la debenza della soppressa tariffa di igiene ambientale, in regime transitorio, di cui all'art. 49 del d.lgs. n. 22 del 1997 (cd. TIA-1)». ***…*** *In definitiva, la giurisdizione in tema di Tia va così ripartita: 1) spettano alla giurisdizione tributaria le controversie in materia di Tia1 aventi ad oggetto la debenza della tariffa dovuta ai sensi dell'art. 49 del d.lgs. n. 22 del 1997 nel periodo di vigenza della predetta disposizione e, pertanto, fino alla data del 31 maggio 2010, di entrata in vigore dell'art. 14 del d.l. n. 78/2010,*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

convertito, indipendentemente dalla data in cui tali controversie sono sorte; 2) spettano alla giurisdizione ordinaria le controversie in materia di Tia2 sorte successivamente al 31 maggio 2010, data di entrata in vigore del citato art. 14 del d.l. 78/2010, convertito, che hanno ad oggetto la debenza della tariffa dovuta ai sensi dell'art. 238 del d.lgs. n. 152/2006; 3) *spettano alla giurisdizione ordinaria le controversie in materia di Tia1 sorte successivamente alla data del 31 maggio 2010 che hanno ad oggetto la debenza della tariffa dovuta per il periodo successivo all'abrogazione dell'art. 49 del d.lgs. n. 22 del 1997 (ad opera dell'art. 238 del d.lgs. n. 152/2006), ma comunque applicata «in regime transitorio».*

Pertanto, in applicazione dei suddetti criteri di riparto della giurisdizione, a cui questa Corte intende conformarsi, in ordine alle controversie in materia di TIA dovuta nel periodo di vigenza dell'art. 49 del d.lgs. n. 22 del 1997, perciò sino alla data del 31 maggio 2010, ossia per le controversie concernenti gli avvisi di accertamento in oggetto relative agli anni 2008 e 2009 e 2010, sino al 31 maggio, va dichiarata la giurisdizione del giudice tributario, mentre per le controversie, sorte successivamente al 31 maggio 2010, concernenti gli avvisi di accertamento in oggetto relativi all'anno 2010, a decorrere dall'1 giugno e all'anno 2011, va dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario.

Ne consegue la cassazione della sentenza impugnata nei limiti di cui sopra, con rinvio della causa alla Corte di giustizia tributaria di II grado del Lazio.

P.Q.M.

cassa la sentenza impugnata nei limiti di cui in parte motiva e dichiara la giurisdizione del giudice tributario in ordine alle controversie concernenti gli avvisi di accertamento in oggetto relative agli anni 2008, 2009 e 2010, sino al 31 maggio e dichiara la giurisdizione del giudice ordinario per le controversie concernenti gli avvisi di accertamento in oggetto relativi all'anno 2010, a decorrere dall'1 giugno e all'anno 2011;

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

rinvia alla Corte di giustizia tributaria di II grado del Lazio, che provvederà anche alla regolamentazione delle spese del presente giudizio.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 10/07/2026.

Il Presidente

ANGELO MATTEO SOCCI

Corte di Cassazione - copia non ufficiale