

Data consegna:

lunedì 22 settembre 2025 - 09:02:55

Mittente:

marina.giannetti@pecavvocatifrosinone.it

Email Mittente:

marina.giannetti@pecavvocatifrosinone.it

Oggetto:

POSTA CERTIFICATA: FWD: COMUNICAZIONE 2812/2021/CC

Corpo:

--

Da: ca.roma@civile.ptel.giustiziacert.it
Data: 22 Sep 2025 08:43:04
Oggetto: COMUNICAZIONE 2812/2021/CC
A: marina.giannetti@pecavvocatifrosinone.it
Corte d'Appello di Roma.

--
Comunicazione di cancelleria
Sezione: 01

Tipo procedimento: Contenzioso Civile
Numero di Ruolo generale: 2812/2021
Giudice: GENNA MARCO
Attore principale: SAF SPA SOCIETA' AMBIENTE FROSINONE SPA
Conv. principale: FROSINONE COMUNE

Oggetto: DEPOSITO MINUTA SENTENZA E PUBBLICAZIONE
Descrizione: DEPOSITATA MINUTA SENTENZA, PUBBLICATA CON N. 5232/2025

Note:

Notificato alla PEC / in cancelleria il 22/09/2025 08:43
Registrato da \$storico.getUtente()

--

Si vedano gli eventuali allegati.

Si prega di non replicare a questo messaggio automatico.
Per ulteriori informazioni: <http://pst.giustizia.it/>

Destinatario:

- pec@pec.comune.frosinone.it

Allegati:

- 103821.eml
- msg.eml
- ATT000001.txt

Indirizzo Destinatario

- IndiceBusta.xml
- Comunicazione.xml
- 15867031s.pdf.zip

N. R.G. 2812/2021



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE D'APPELLO DI ROMA
SEZIONE PRIMA CIVILE

riunita in camera di consiglio e composta dai seguenti magistrati:

Dott. Nicola Saracino	Presidente
Dott. Gianluca Mauro Pellegrini	Consigliere
Dott. Marco Genna	Consigliere relatore

ha emesso la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile di secondo grado iscritta al **n. 2812** del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'**anno 2021**, trattenuta in decisione con ordinanza *ex art.* 127-ter c.p.c. del 17.02.2025 e vertente

T R A

S.A.F. Società Ambiente Frosinone S.p.a. (C.F. 90000420605), con sede in Colfelice (FR), Strada Provinciale Ortella Km. 3,00, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Sandro Salera

APPELLANTE

E

COMUNE DI FROSINONE (C.F. 00264560608), in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Marina Giannetti

APPELLATO

CONCLUSIONI

Per l'appellante:

"Piaccia all'Ecc.ma Corte di Appello di Roma adita, rigettata ogni contraria istanza e per i motivi di cui in narrativa, in accoglimento del presente atto di appello ed in

rimforma dell'impugnata sentenza 29/21 del Tribunale di Frosinone, emessa dal Giudice Dott. Fanfarillo e pubblicata il 13.1.21, non notificata, nella causa recante R.G.A.C. n. 2448/18:

- 1. in via principale e nel merito riformare la sentenza impugnata per tutti i motivi di cui alla narrativa del presente atto di appello, e per l'effetto ritenere sussistente la giurisdizione del giudice Ordinario, con ogni conseguenza di legge, anche in ordine alla istanza di chiamata del terzo ed alle richieste istruttorie formulate ritualmente nel giudizio di primo grado.*
- 2. Con vittoria di spese e competenze di lite, oltre spese generali al 15%, C.P.A. ed I.V.A. come per legge di entrambi i gradi del giudizio”.*

Per l'appellato:

“Voglia l'Ecc.ma Corte di Appello adita, contrariis reiectis, rigettare l'appello proposto da SAF s.r.l. avverso l'impugnata sentenza n. 29/2021 del Tribunale di Frosinone per le ragioni di cui sopra.

Vittoria di spese di lite”.

MOTIVI IN FATTO E IN DIRITTO

La Corte, visti gli atti e sentito il relatore, osserva quanto segue.

1. S.A.F. Società Ambiente Frosinone S.p.A. (d'ora in poi, SAF), interamente partecipata dai Comuni della Provincia di Frosinone, ha interposto tempestivo appello avverso la **sentenza n. 29/2021 del Tribunale di Frosinone**, pubblicata il 13.01.2021 e non notificata, che, in accoglimento dell'eccezione sollevata dal convenuto Comune di Frosinone, aveva dichiarato il difetto di giurisdizione sull'opposizione all'ingiunzione fiscale di pagamento *ex* RD n. 639/1910 del 19.07.2018 (prot. 0038899), con la quale il detto Comune le aveva ingiunto il pagamento della somma complessiva di Euro 512.170,06.

L'ingiunzione aveva ad oggetto il rimborso delle maggiori somme versate a SAF a titolo di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (c.d. ecotassa, istituita dalla legge n. 549/1995, alla quale la Regione Lazio ha dato attuazione con legge regionale n. 42/1998), dopo che il TAR Lazio con le sentenze nn. 7815/2016, 7817/2016 e 7804/2016 aveva annullato il

provvedimento della Regione prot. n. GR 183593 del 02.04.2015, che aveva quantificato in 10,329 €/tonnellata, anziché in 3,10 €/ton, l'importo dell'ecotassa.

Ad avviso del tribunale, tutte le controversie inerenti il tributo di cui sopra sono devolute alla cognizione del giudice tributario, come a più riprese ha statuito la Suprema Corte anche a Sezioni Unite.

L'appellante contesta la sentenza nella parte in cui ha declinato la giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice tributario sia per difetto di motivazione, essendosi il tribunale limitato a richiamare il contenuto di una precedente ordinanza, sia per l'erroneità delle argomentazioni spese, involgendo la controversia non già l'accertamento del mancato pagamento dell'imposta ma il recupero coattivo delle maggiori somme versate e spettando al giudice ordinario la cognizione delle questioni inerenti l'azione esecutiva collegata all'imposta.

In data 23.06.2021 si è tempestivamente costituito il Comune di Frosinone, che ha chiesto il rigetto dell'appello in quanto infondato, riaffermando la fondatezza dell'eccezione sollevata e accolta dal giudice di prime cure e postulando in subordine la giurisdizione del giudice amministrativo, involgendo la controversia l'esecuzione di accordo integrativo o sostitutivo di provvedimento.

2. La sentenza di primo grado che ha declinato la giurisdizione del giudice ordinario deve essere integralmente riformata.

Innanzitutto, occorre chiarire che con il ricorso all'ingiunzione fiscale *ex* RD 639/1910 il Comune di Frosinone ha inteso esercitare l'azione di rimborso della somma versata in eccesso a SAF quale destinatario dell'obbligo di rivalsa stabilito *ex lege* in capo al soggetto passivo del tributo a seguito dell'annullamento da parte del giudice amministrativo del provvedimento della Regione Lazio che aveva diversamente quantificato l'importo dovuto a titolo di ecotassa per tonnellata di rifiuti conferiti in discarica.

Ai sensi delle già menzionate legge statale istitutiva (art. 3 comma 26 legge n. 549/1995) e legge regionale che ne ha dato attuazione (art. 3 comma 1 LR n. 42/1998), il soggetto passivo del tributo è, infatti, il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo con obbligo di rivalsa nei confronti di colui che effettua il conferimento dei rifiuti. Nel caso di specie, secondo la prospettazione di parte

appellante, minimamente contestata dal Comune appellato, i rapporti sono ancora più articolati, in quanto: (i) il gestore dell'impianto di discarica, soggetto passivo del tributo dovuto a Regione Lazio, è la Mad S.r.l., mentre SAF è il soggetto che materialmente conferisce in discarica i rifiuti indifferenziati raccolti nel Comune di Frosinone in virtù di apposito contratto di servizio; (ii) la Mad ha versato alla Regione Lazio le somme da questa richieste, tra l'altro anche in forza del provvedimento del 02.04.2015 successivamente annullato dal TAR Lazio, e non risulta aver ottenuto dalla Regione la restituzione del tributo versato in eccesso a seguito dell'annullamento di detto provvedimento; (iii) conseguentemente, anche SAF ha versato al soggetto passivo del tributo le stesse somme che quest'ultimo ha versato alla Regione e non ha conseguito da Mad la restituzione delle somme corrisposte in eccesso.

3. La presente controversia, definita in primo grado con sentenza declinatoria della giurisdizione, in accoglimento della relativa eccezione pregiudiziale sollevata dal Comune di Frosinone, non attiene, dunque, affatto alla fase del recupero coattivo dell'imposta né ha coinvolto l'ente impositore.

Per tale ragione, risultano eccentriche rispetto al *thema disputandum* le argomentazioni svolte da parte appellante fondate sul richiamo all'orientamento nomofilattico in materia di delimitazione dei rispettivi ambiti di cognizione del giudice tributario e di quello ordinario (sentenza Corte di Cassazione Sezioni Unite n. 7822/2020), proprio perché nel caso di specie il titolo esecutivo non è stato formato dall'Amministrazione finanziaria (*rectius*, dalla Regione) che agiva per la riscossione del tributo ma dal soggetto inciso dal tributo (il Comune di Frosinone) che agiva per il rimborso delle somme versate in eccesso.

Del tutto fuori fuoco è anche la contestazione sull'asserita carenza motivazionale della pronuncia appellata, sia perché quest'ultima non si sostanzia affatto nel mero richiamo al contenuto dell'ordinanza resa il 15.04.2020 avendo il tribunale esposto anche le ragioni di infondatezza della tesi difensiva in ordine alla sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario sia perché, come è noto, la sentenza di appello pur se integralmente confermativa si sostituisce a quella di primo grado e diviene la fonte regolamentatrice del rapporto litigioso e il giudice di appello, nel confermare la sentenza di primo

grado, può, senza violare il principio del contraddittorio, anche d'ufficio sostituire la motivazione che ritenga scorretta, purché la diversa motivazione sia radicata nelle risultanze acquisite al processo, sia contenuta entro i limiti del "devolutum" e la modifica non concerna statuizioni adottate dal primo giudice con efficacia di giudicato (v., tra le molte, Cass. n. 19068/2023, Cass. n. 4889/2016).

4. Ritiene tuttavia la Corte che la cognizione del rapporto controverso compete al giudice ordinario e non al giudice tributario.

Come già evidenziato, infatti, si controverte non già in ordine alla riscossione coattiva del tributo e nemmeno in ordine all'esecuzione della rivalsa, prevista dall'art. 3 comma 26 legge n. 549/1995 e dall'art. 3 comma 1 LR n. 42/1998, in quanto il Comune di Frosinone non ha rivolto la richiesta di rimborso delle somme pagate in eccesso al soggetto passivo del tributo, la Mad S.r.l., ma al soggetto con il quale aveva stipulato contratto di servizio per il conferimento, la selezione, il trattamento e l'avvio al recupero dei rifiuti indifferenziati raccolti nel Comune di Frosinone, pattuendo in aggiunta al corrispettivo di detto servizio anche il pagamento dell'ecotassa dovuta alla Regione Lazio, che SAF avrebbe poi corrisposto a Mad e quest'ultima alla Regione (cfr. all. 33 Comune di Frosinone).

Si è dunque al di fuori dell'ambito cognitivo del giudice tributario, individuato all'epoca dell'instaurazione della presente causa dall'art. 2 comma 1 D.L.vo n. 546/1992, secondo cui: *"Appartengono alla giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, le sovrimposte e le addizionali, le relative sanzioni nonché gli interessi e ogni altro accessorio. Restano escluse dalla giurisdizione tributaria soltanto le controversie riguardanti gli atti della esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento e, ove previsto, dell'avviso di cui all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni del medesimo decreto del Presidente della Repubblica"*.

La controversia involge il rapporto negoziale intercorso tra le due parti, che, al contrario di quanto dedotto dal Comune di Frosinone, non è affatto riconducibile ad un accordo sostitutivo o integrativo di provvedimento

amministrativo. Gli strumenti negoziali previsti dall'art. 11 legge n. 241/1990 si iscrivono, infatti, all'interno di un procedimento amministrativo e presuppongono entrambi la determinazione dell'organo che sarebbe stato competente all'emanazione del provvedimento unilaterale, condizioni che nel caso di specie fanno entrambe difetto. Erra infine parte appellata nel ritenere la natura pubblicistica di SAF, circostanza peraltro di per sé sola inidonea a ricondurre il modulo convenzionale di cui si tratta nell'alveo degli strumenti regolati dall'art. 11 cit.: infatti, benché interamente partecipata da soggetti pubblici (i Comuni della Provincia di Frosinone), è pur sempre una società di capitali e dunque un soggetto di diritto privato.

Ritiene pertanto la Corte sussistente la giurisdizione in capo al tribunale inizialmente adito e conseguentemente, ai sensi dell'art. 353 c.p.c. nella formulazione antecedente alle modifiche apportate dal D.L.vo n. 149/2022, applicabile *ratione temporis*, ritiene di dover disporre la rimessione delle parti dinanzi al primo giudice.

5. La condanna alle spese, liquidate come in dispositivo, per il presente grado di giudizio segue la soccombenza. Non si liquidano le spese del precedente grado, non essendosi lo stesso ancora concluso e dovendo il giudizio essere riassunto, con la conseguenza che sarà il Giudice di prime cure a regolare le spese al termine del giudizio riassunto.

P.Q.M.

La Corte, definitivamente pronunciando, ogni altra conclusione disattesa, così provvede:

- 1) dichiara la giurisdizione del giudice ordinario e conseguentemente rimette le parti dinanzi al Tribunale di Frosinone;
- 2) condanna il Comune di Frosinone a rifondere a S.A.F. Società Ambiente Frosinone S.p.A. le spese da questa anticipate per il presente giudizio, che liquida in Euro 9.000,00 per compensi, oltre rimborso spese generali, IVA e CPA come per legge.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Prima Sezione Civile della Corte d'Appello, il 16.09.2025.

Il Consigliere estensore
Dott. Marco Genna

Il Presidente
Dott. Nicola Saracino

Calcolo Fattura per Avvocati e Studi Legali

DETTAGLIO FATTURA

Onorari	€ 9.000,00
Spese generali ex art. 13 (15% su onorari)	€ 1.350,00
Cassa Avvocati (4%)	€ 414,00
<i>Totale imponibile</i>	€ 10.764,00
IVA 22% su Imponibile	€ 2.368,08
Totale documento	€ 13.132,08

