

Stessa TARI per agriturismi e alberghi. Assimilazione delle attività nel caso di analoga produzione di rifiuti

Cons. Stato, Sez. V 30 settembre 2025, n. 7614 - Caringella, pres.; Manca, est. - Comune di Ercolano (avv. Mainelli) c. Oliviero Gennaro (avv. Sito).

Imposte e tasse - TARI - Tariffe - Attività di agriturismo e alberghiera - Differenza della disciplina normativa - Inapplicabile il principio della loro diversa natura giuridica - Eguale capacità di produrre rifiuti omogenei della stessa tipologia - Sussiste l'assimilazione.

L'assimilazione o la distinzione tra le categorie di attività assoggettate al tributo in materia di rifiuti urbani, come, nel caso di specie, tra attività di agriturismo e attività alberghiera, non può essere fondata sulle differenze di disciplina normativa cui le diverse attività sono assoggettate dall'ordinamento generale o sulla diversa natura giuridica dei soggetti che esercitano dette attività, ma va unicamente basata sulla capacità di produrre rifiuti.

Il testo della sentenza è pubblicato in www.osservatorioagromafie.it

Dell'assimilazione o meno, ai fini della TARI, dell'attività agritouristica a quella alberghiera e del conseguente regime tariffario si è discusso a lungo da quando cioè la Suprema Corte¹ intervenne in merito ad un contezioso dove un'azienda agricola, esercente anche l'attività di agriturismo, contestava la tariffa applicata nei suoi confronti da una società, erogatrice della fornitura di acqua, in quanto aveva applicato, in luogo di quella «agricola», la tariffa prevista per le utenze alberghiere. In quella circostanza i giudici di legittimità, dando ragione all'azienda agricola, conclusero che all'attività di agriturismo, in quanto attività agricola, dovesse essere applicata la tariffa agricola corrispondente e non già quella per la utenza alberghiera, per cui il giudice poteva disapplicare le delibere di quell'Ente che stabilivano diversamente. Ovviamamente la vicenda non aveva nulla a che vedere con il tributo locale in quanto riguardava altre questioni, connesse al consumo dell'acqua, ma in essa era chiaramente delineato un principio, che è stato poi ripreso dal Consiglio di Stato² il quale escluse a priori ogni possibile equiparazione, in termini tariffari, fra le due attività in quanto attinenti a finalità diverse poiché quella agritouristica è connessa a quella principale agricola mentre la seconda, quella alberghiera, ha natura commerciale; da qui, pertanto, differenti tariffe ispirate a criteri di proporzionalità, ragionevolezza e adeguatezza.

Nel caso di specie, deciso dal massimo Organo di giustizia amministrativa, alcuni Comuni avevano ritenuto di parificare le attività (agritouristica e alberghiera con o senza ristorazione) sulla base del fatto che, non essendo prevista una specifica classificazione dell'attività agritouristica all'interno del «metodo normalizzato» di calcolo della TIA (Tariffa d'igiene ambientale)³, era lecito operare in tal senso per cui erano state applicate le stesse tariffe; in tal senso, con proprie delibere i Consigli comunali avevano così approvato il Regolamento sulla imposta unica comunale IUC (riguardante IMU, TARI e TASI). Condividendo le richieste degli agricoltori il Consiglio di Stato decise diversamente ribadendo che, nello specifico, non sussistevano le condizioni per una tale comunanza. Nel contempo, venne fatta, tuttavia, una puntualizzazione e cioè che la connessione e la complementarietà dell'attività agritouristica rispetto a quella principale agricola non costituiva di per sé un presupposto idoneo ad escludere dalla tassazione la stessa attività agritouristica, sottoposta a tributo nei limiti delle relative superfici. In sostanza, i rifiuti derivanti dell'attività

¹ Cfr. Cass. Sez. III Civ. 13 aprile 2007, n. 8851, in questa Riv., 2007, 11, 677, con nota di G. FERRARA.

² Cfr. Cons. Stato, Sez. V 27 gennaio 2019, n. 1162, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

³ Introdotto con il d.p.r. n. 158/1999 consente di calcolare le varie tariffe associate alle utenze domestiche e a quelle non domestiche.

agrituristica non potevano essere considerarsi comunque «agricoli», tipici delle attività agricole (coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali), poiché la loro natura era propria dei rifiuti di tipo urbano; pertanto le attività agrituristiche restavano in ogni caso assoggettate a tassazione e sarebbe stato vano, quanto artificioso, prevederne l'esenzione.

Con ulteriori interventi sul tema la Corte di legittimità⁴, occupandosi sempre della TIA (attinente ai soli rifiuti urbani), ha confermato che, ai fini della tassazione dei rifiuti, le attività di agriturismo e alberghiera sono soggette a diversa tariffa e ancor più di recente, occupandosi di un caso dove il Comune aveva inserito l'attività agritouristica nelle utenze alberghiere e non in quelle domestiche, ha sottolineato come tale assimilazione risultasse ingiustificata posto che i rifiuti prodotti dagli alberghi non erano, sia per la quantità che per la qualità, equiparabili a quelli derivati dall'esercizio dell'attività agritouristica, connessa a quella agricola⁵. Per la Suprema Corte non erano ipotizzabili, quindi, possibili assimilazioni vista la diversità strutturale fra le categorie economiche.

Questo orientamento sembra aver subito un arresto in ragione di quanto asserito, da ultimo, dal Consiglio di Stato con la sentenza del 30 settembre 2025, n. 7614, in epigrafe, dove è stato affermato che l'assimilazione o la distinzione tra le categorie di attività assoggettate al tributo in materia di rifiuti urbani, tra attività di agriturismo e attività alberghiera, non può essere fondata sulle differenze di disciplina normativa cui le diverse attività sono assoggettate dall'ordinamento generale o sulla diversa natura giuridica dei soggetti che esercitano dette attività, come erroneamente ritenuto in precedenza, ma va unicamente basata sulla capacità di produrre rifiuti. I magistrati di Palazzo Spada, sovvertendo quanto dai medesimi dichiarato nel 2019 e anche dalla Corte di cassazione, partono dalla normativa di riferimento richiamandosi al presupposto della tassa in questione la quale è commisurata alla quantità e qualità dei rifiuti prodotti; ciò sta a significare che in presenza di una tipologia omogenea di rifiuti urbani (quali sono quelli tipici della ricettività: ristorazione, alloggio, intrattenimento e altro), nulla vieta che l'attività agritouristica possa essere assimilata a quella alberghiera con conseguente applicazione dello stesso regime tariffario.

La tassazione dei rifiuti, infatti, è basata sull'occupazione o detenzione di locali e aree scoperte a qualsiasi uso adibiti. Tale principio, che si traduce nel concetto secondo il quale «chi inquina paga», è stato introdotto dall'art. 62 del d.lgs. n. 507/1993, in materia di TARSU (tassa rifiuti solidi urbani), ripreso poi dall'art. 14 del d.l. n. 201/2011, ai fini della TARES, e ribadito successivamente dall'art. 1, comma 641, della legge n. 147/2013, istitutiva della imposta unica comunale (IUC), nella parte riguardante la «componente» TARI. Nonostante la disciplina abbia subito mutamenti nel corso degli anni, con altre denominazioni, questo principio è rimasto immutato. In base ad esso, quindi, tutti coloro che astrattamente occupano o detengono immobili nel territorio comunale, in cui è attivato il servizio di raccolta dei rifiuti, sono tenuti al pagamento del relativo tributo. A tale scopo, non assume alcun rilievo la natura dell'attività svolta essendo determinante la qualità del rifiuto prodotto. Poiché le «esenzioni» costituiscono un'eccezione alla regola generale di assoggettamento alla tassa, consegue che compete all'interessato l'onere di provare l'esistenza e la delimitazione delle superfici per le quali il tributo non si ritiene dovuto.

Il riferimento all'agricoltore è del tutto appropriato; costui, al pari degli altri, non sfugge a questa regola per cui ha l'onere, qualora sussistano – a suo giudizio – le condizioni di inapplicabilità del tributo, di individuare quelle aree (ovvero quei locali) della sua azienda ritenute non idonee alla produzione di rifiuti urbani, perché destinate a generare «rifiuti speciali»⁶. Va da sé, che l'eventuale esenzione dalla tassazione è subordinata non solo ad un'adeguata delimitazione di tali spazi ma anche alla presentazione di apposita documentazione in grado di dimostrare le condizioni dell'esclusione o dell'esenzione⁷.

Posto, quindi, che ai sensi dell'art. 1, comma 652, della citata legge n. 147/2013, i Comuni possono commisurare la tariffa in base alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie,

⁴ Cfr. Cass. Sez. Trib. 23 febbraio 2024, n. 4938 ord., in questa Riv. 2024, 2, con nota di L. CENICOLA.

⁵ Cfr. Cass. Sez. Trib. 22 luglio 2025, n. 20581 ord., in www.osservatorioagromafie.it.

⁶ Cfr. Cass. Sez. Trib. 10 agosto 2010, n. 18497, in *DeJure*.

⁷ Cfr. Cass. Sez. Trib. 18 aprile 2016, n. 7691 ord., in *DeJure*.

in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti, consegue che, così operando, non devono, in ogni caso, disattendere le regole generali che sono a fondamento del tributo stesso e che vanno, pertanto, recepite nel Regolamento (*ex art. 52 del d.lgs. n. 446/1997*) e applicate. Tradotto in termini pratici, i rifiuti urbani generati dall'esercizio dell'attività agritouristica in locali destinati alla ricettività e ristorazione vanno trattatati, ai fini della TARI, applicando le medesime tariffe riservate all'attività alberghiera. Certamente questo discorso incontra dei limiti quando la ricettività è minima, in ragione della struttura stessa del compendio agritouristico ovvero in presenza di un'attività ridotta, come quella stagionale, dove il Comune, nell'ambito della sua autonomia impositiva, può sempre individuare nel rispettivo Regolamento eventuali sottocategorie con applicazione di riduzioni tariffarie; pertanto la chiusura stagionale non implica alcun esonero dal pagamento della TARI, in quanto permane la potenziale idoneità a produrre rifiuti anche nel corso di tale periodo⁸.

Quanto alle possibili riduzioni tariffarie, si rammenta che la legge n. 147/2013 ne prevede alcune che possono essere validamente invocate in presenza di determinate situazioni quali, ad esempio:

- in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero di effettuazione dello stesso in grave violazione della disciplina di riferimento, nonché di interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una situazione riconosciuta dall'autorità sanitaria di danno o pericolo alle persone e all'ambiente; la riduzione prevista è nella misura massima del 20 per cento (art. 1, comma 656);
- nelle zone in cui non è effettuata la raccolta. In tal caso il tributo è determinato in maniera graduale, in relazione alla distanza dal più vicino punto di raccolta rientrante nella zona perimetrale o di fatto servita; la riduzione può essere riconosciuta in misura non superiore al 40 per cento (art. 1, comma 657).

Per il loro conseguimento è necessario farne esplicita richiesta nella dichiarazione originaria o in quella di variazione.

Appare del tutto superfluo evidenziare che di queste «agevolazioni» l'azienda agricola, con finalità anche agritouristiche, può beneficiarne sempreché sussistano le suddette condizioni.

Ciò premesso, l'attuale sentenza n. 7614/2025 del Consiglio di Stato riguarda il caso di un Comune che chiedeva la riforma di una sentenza del T.A.R. della Campania il quale aveva accolto il ricorso presentato da un imprenditore agricolo per l'annullamento della delibera con cui era stata approvata nel regolamento l'equiparazione, ai fini della TARI, dell'attività di agriturismo a quella alberghiera. Per il Comune l'attività dell'agriturismo, sulla base di una elencazione di quelle categorie di attività commerciali recanti una omogenea potenzialità di produzione di rifiuti urbani (individuate nel predetto Regolamento), era, in pratica, da qualificarsi come mera attività para-alberghiera; da qui la legittimità di una deliberazione consiliare comunale nella parte in cui era stata disposta l'assimilazione degli agriturismi rispetto agli esercizi alberghieri. Memore della precedente sentenza, intervenuta sulla specifica questione (Cons. Stato, Sez. V 19 febbraio 2019, n. 1162), il Tribunale amministrativo si era pronunciato in senso contrario sostenendo che tale equiparazione non potesse essere giustificata atteso che l'ordinamento distingue espressamente le attività alberghiere da quelle proprie di un agriturismo sia dal punto di vista dello statuto imprenditoriale e delle finalità dell'attività, sia dal punto di vista dell'ordinamento del turismo.

I giudici del Supremo organo amministrativo hanno accolto le doglianze del Comune ritenendo quanto affermato nel 2019 non più attinente alla soluzione del caso perché tale sentenza era del tutto erronea; l'assimilazione o la distinzione tra le categorie di attività assoggettate al tributo in materia di rifiuti urbani, come, nel caso di specie, (attività di agriturismo alberghiera) non poteva, quindi, essere fondata sulle differenze di disciplina normativa cui le medesime sono assoggettate dall'ordinamento generale o sulla diversa natura giuridica dei soggetti che le esercitano, ma va unicamente basata sulla capacità di produrre rifiuti.

⁸ Cfr. Cass. Sez. Trib. 3 ottobre 2025 n. 26691 ord., in *DeJure*.

Gli stessi giudici hanno, altresì fatto presente, che ai fini della TARI, il fatto che l'agriturismo sia connesso all'attività agricola principale non assume alcuna rilevanza; è compito dell'interessato semmai individuare e separare quelle superfici (agricola e agritouristica), alle quali saranno applicate le differenti tariffe sulla base delle diverse categorie individuate dal regolamento comunale alle quali ciascuna è riconducibile. Concludendo, non vi è dubbio che la sentenza rivesta particolare importanza in quanto pone fine ad una questione alquanto dibattuta, specialmente da parte dei Comuni che non hanno mai rinunciato alle loro rivendicazioni sostenendo la legittimità di tale equiparazione, laddove si è in presenza di quantità e qualità di rifiuti urbani, tipologicamente omogenei fra loro, prodotti (o potenzialmente produttivi) da entrambe le attività allorquando sono dotate di strutture ricettive (compresa la ristorazione) di eguale capienza; richiesta tale da giustificare l'applicazione delle medesime tariffe in ragione di una acclarata assimilazione. La sentenza vuole essere anche un monito per gli stessi Comuni, invitandoli al rispetto delle regole che costituiscono il presupposto impositivo della tassa; si ritiene che ciò dovrebbe comportare comunque una revisione dei regolamenti comunali da parte di quegli Enti che si erano allineati alle indicazioni contenute nella sentenza del 2019 e che ora devono ritenersi superate a seguito del mutato pensiero dei giudici amministrativi.

Per quanto riguarda gli agriturismi, la decisione è un chiaro invito a delimitare le aree dove si svolge l'attività agricola «principale» (produttiva di rifiuti speciali), tenendole distinte da quei locali dove viene esercitata quella «connessa», produttiva di rifiuti urbani, mediante una idonea e puntuale documentazione necessaria al Comune al fine di procedere ad una corretta tassazione, evitando possibili contenziosi.

In ogni caso, per quanto sopra riportato, è data ad essi la possibilità di usufruire di quelle riduzioni tariffarie previste dalla legge n. 147/2013.

Rimane comunque da risolvere, per gli agriturismi, la questione circa la compatibilità della normativa fiscale (TARI) con quella in materia ambientale. La revisione di quest'ultima è destinata, infatti, ad avere inevitabili riflessi in ambito fiscale poiché con le modifiche recate all'art. 198 del d.lgs. n. 152/2006 (Testo unico ambientale - TUA) è venuta meno l'assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani. Non avendo più i Comuni la gestione (privativa) dei rifiuti assimilati agli urbani, questi ultimi saranno «amministrati» liberamente con la possibilità di affidarli ad altro gestore qualificato, diverso dall'Ente locale⁹. Ma l'aspetto controverso sul quale tuttora si discute è quello riguardante l'attuale formulazione dell'art. 184, comma 3, del citato d.lgs. n. 152/2006, laddove classifica come «speciali» tutti i rifiuti derivanti dalle attività agricole, comprese anche quelle connesse, di cui all'art. 2135 del codice civile, fra le quali rientra l'attività agritouristica. Ma questa è un'altra narrazione.

Luigi Cenicola

⁹ Modifiche introdotte dal d.lgs. n. 116/2020. Il provvedimento, oltre a operare una rivisitazione delle norme previste dal TUA (Testo unico ambientale) ne amplia, di alcune, i contenuti introducendo anche nuovi criteri circa il trattamento dei rifiuti con particolare riferimento al loro riciclaggio.