

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **335/2005** (ECLI:IT:COST:2005:335)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **CAPOTOSTI** - Redattore: **FINOCCHIARO**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **14/07/2005**

Deposito del **27/07/2005**; Pubblicazione in G. U. **03/08/2005**

Norme impugnate: Artt. 44, c. 3°, e 47 della legge della Regione Emilia-Romagna del 14-4-2004, n. 7, recante: "Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni a leggi regionali".

Massime: **29717 29718**

Atti decisi: **ric. 60/2004**

SENTENZA N. 335 ANNO 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori: Presidente: Piero Alberto CAPOTOSTI; Giudici: Fernanda CONTRI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 44, comma 3, e 47 della legge della Regione Emilia-Romagna 14 aprile 2004, n. 7 (Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni a leggi regionali), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 14 giugno 2004, depositato in Cancelleria il 22 successivo ed iscritto al n. 60 del registro ricorsi 2004.

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna;

udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 2005 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

uditi l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Franco Mastragostino per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 14 giugno 2004, e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 22 giugno 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto alla Corte costituzionale dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 3, e dell'art. 47 della legge della Regione Emilia-Romagna 14 aprile 2004, n. 7 (Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni a leggi regionali), per violazione, rispettivamente, dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), in relazione all'art. 3, comma 29, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure in tema di razionalizzazione della finanza pubblica), e dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), e terzo comma, della Costituzione in relazione all'art. 13, comma 3, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche).

Lo Stato ricorrente lamenta che la Regione, nel contesto di una disciplina generale in materia ambientale, che spazia dalla conservazione degli *habitat* naturali, all'uso del territorio, alla gestione delle risorse idriche, ha disciplinato, con le norme impugnate, il tributo per il deposito in discarica dei rifiuti (art. 44, comma 3), e la tariffa relativa al servizio idrico integrato e alla gestione dei rifiuti (art. 47), in tal modo indebitamente invadendo la sfera statale di competenza legislativa esclusiva.

Riguardo alla prima delle norme denunciate, che rimette a deliberazione della Giunta regionale la fissazione del tributo per il deposito in discarica dei rifiuti, si verte in materia di tributi erariali attribuiti alla Regione, non già di tributi propri della Regione, essendo stati istituiti con legge statale, che riconosce solo uno spazio di autonomia limitato. Non è possibile una piena esplicazione delle potestà regionali senza la normativa statale di coordinamento, fermo restando il divieto di procedere in senso inverso all'art. 119 Cost., e di sopprimere, senza sostituirli, gli spazi di autonomia riconosciuti dalle leggi statali in vigore.

Riguardo alla seconda norma denunciata (art. 47 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 7 del 2004, che introduce l'art. 25-*ter* nella legge della Regione Emilia-Romagna 6 settembre 1999, n. 25) che rimette a decreto del Presidente della Giunta il metodo per la determinazione della tariffa relativa al servizio pubblico integrato e alla gestione dei rifiuti, trattasi di livello essenziale di prestazione che deve essere garantito su tutto il territorio nazionale, oltre che di principio fondamentale in materia di governo del territorio, per il quale la determinazione dei criteri è attribuita allo Stato, con procedimento che prevede la concertazione e l'intesa con le Regioni.

2. - Nel giudizio si è costituita la Regione Emilia-Romagna, che chiede respingersi il ricorso deducendone l'inammissibilità e l'infondatezza, e riservandosi di esporre le proprie ragioni con successiva memoria.

3. - Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Emilia-Romagna ha presentato memoria, assumendo la parziale inammissibilità del ricorso statale, e, comunque, la sua infondatezza.

A proposito dell'art. 44, comma 3, della legge impugnata, oggetto della prima questione posta dal ricorso statale, la difesa regionale censura la mancanza di chiarezza dello stesso, perché o il vizio attiene ad una pretesa competenza esclusiva statale in materia di tributi, ma allora non può che osservarsi che la legge regionale si muove nell'ambito dei poteri già attribuiti alla Regione, con la legge n. 549 del 1995, o, viceversa, la censura non può che ritorcersi verso la legge statale, per violazione di un principio di coordinamento finanziario, ma, in questo caso, il ricorso va dichiarato inammissibile per genericità, mancanza di chiarezza

e contraddittorietà.

L'unico rilievo in ipotesi formulabile potrebbe essere quello dell'attribuzione con la legge regionale, alla Giunta, della determinazione dell'ammontare dell'imposta, ma sotto tale profilo va rimarcato che in tale determinazione la Giunta regionale non fruisce di alcuna discrezionalità, essendo strettamente vincolata ai parametri ristrettissimi ed ai criteri di calcolo di cui all'art. 3, comma 29, della legge statale n. 549 del 1995. La *ratio* della disposizione regionale è che, attesa la natura provvedimentale dell'intervento legislativo per la determinazione del tributo, e la frequenza annuale con cui la Regione deve intervenire, la previsione di attribuire la determinazione del tributo a una deliberazione della Giunta appare in linea con le indicazioni di semplificazione ed economicità dell'azione amministrativa, né lo Stato può indicare alla Regione con quale atto essa debba esercitare una funzione conferita dallo Stato stesso.

Passando all'esame della censura relativa all'art. 47, della stessa legge della Regione Emilia-Romagna n. 7 del 2004, la difesa regionale osserva che il richiamo al parametro dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione), appare del tutto fuori luogo: l'art. 4 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, disciplinando le competenze attribuite allo Stato, alla lettera *g*) prevede la fissazione dei livelli minimi dei servizi da garantire in ciascun ambito territoriale ottimale, ma non richiama la determinazione della tariffa. Lo Stato ha definito i livelli minimi essenziali con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 marzo 1996, che al punto 8, ha compiutamente disciplinato i livelli minimi, senza prevedere tra i criteri, il metodo tariffario: e la Regione ha disciplinato il servizio idrico ed il servizio rifiuti stabilendo i livelli di qualità nell'erogazione. Quello dei livelli minimi essenziali è tema collegato alla pianificazione e organizzazione del servizio, non alla determinazione del metodo tariffario oggetto d'impugnazione: la tariffa, come riconosce lo stesso art. 4, primo comma, lettera *f*) della legge n. 36 del 1994, è semplicemente il corrispettivo del servizio idrico, ed essa (come si desume dall'art. 13 della legge cit.) nel disciplinare i criteri per definire il metodo tariffario, non accenna al rispetto dei livelli minimi essenziali.

La Regione ha stabilito un metodo tariffario che non contrasta con la legge statale, ma ne ricalca in pieno i criteri, precisandone i principi, in funzione della finalità dell'equilibrio finanziario.

Del tutto fuori luogo, poi, è il richiamo al parametro del governo del territorio, e, anche a volerlo concedere, non si vede come la legge regionale abbia violato principi, giacché l'art. 47 riprende interamente i criteri stabiliti dall'art. 13 della legge statale, preoccupandosi anzi di introdurre meccanismi incentivanti come il risparmio della risorsa idrica e di innalzare il livello di tutela ambientale.

In realtà, la disciplina di determinazione della tariffa è connaturata alla disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, e, come la Corte costituzionale ha riconosciuto (sentenza n. 272 del 2004), in materia, il titolo di legittimazione dell'intervento statale è fondato sulla tutela della concorrenza, ma al di fuori di tali aspetti, la disciplina dei servizi pubblici locali non può che essere ascritta alle competenze residuali regionali, per cui, legittimamente, la Regione si è dotata di una disciplina in materia di servizi pubblici di interesse locale, e specialmente riguardo al metodo tariffario.

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita che l'art. 44, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna 14 aprile 2004, n. 7 (Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed

integrazioni a leggi regionali), laddove rimette a deliberazione della Giunta il metodo di fissazione del tributo per il deposito in discarica dei rifiuti, sia costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, in relazione all'art. 3, comma 29, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure in tema di razionalizzazione della finanza pubblica), per invasione della sfera di competenza legislativa statale esclusiva in materia tributaria, trattandosi di tributo istituito con legge statale; e che l'art. 47 della legge della Regione Emilia-Romagna 14 aprile 2004, n. 7, laddove rimette a decreto del Presidente della Giunta il metodo per la determinazione della tariffa relativa al servizio pubblico integrato e alla gestione dei rifiuti sia costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117 Cost., secondo comma, lettera *m*), e terzo comma, della Costituzione in relazione all'art. 13, comma 3, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), per invasione della sfera di competenza legislativa statale: esclusiva, in tema di livelli essenziali di prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale; concorrente, in materia di governo del territorio.

2. - L'eccezione di inammissibilità per genericità, mancanza di chiarezza e contraddittorietà del ricorso proposto in riferimento all'art. 44, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna n. 7 del 2004, sollevata dalla Regione con la memoria, è infondata.

Il Presidente del Consiglio - premesso che l'articolo impugnato prevede che l'ammontare del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, di cui all'articolo 3, comma 29, della legge n. 459 [*rectius*: 549] del 1995, sia fissato con deliberazione della Giunta regionale - deduce che «la norma viola, dunque, l'articolo 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione in relazione allo stesso articolo 3, comma 29, della legge n. 259 [*rectius*: 549] del 1995, che riserva alla legge regionale il compito di fissare l'ammontare di tale imposta».

Il motivo di censura - sia pure in modo succinto - indica: la norma impugnata (art. 44, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna n. 7 del 2004); la norma interposta (art. 3, comma 29, della legge n. 549 del 1995), il parametro costituzionale che si assume violato (art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione) e la violazione compiuta (attribuzione della determinazione del tributo alla Giunta regionale anziché alla legge regionale). Ciò è sufficiente per escludere la denunciata genericità, mancanza di chiarezza e contraddittorietà del ricorso.

3. - La questione proposta con il primo motivo di ricorso è fondata.

L'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, ha istituito il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (comma 24), con devoluzione dello stesso alle regioni (comma 27) ed ha stabilito che l'ammontare dell'imposta è fissato, entro determinati limiti, con legge della Regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo (comma 29).

Tale tributo, sulla base della costante giurisprudenza di questa Corte, è da considerarsi statale e non proprio della Regione, senza che rilevi, in contrario, la devoluzione del relativo gettito alle regioni (in questo senso, *ex plurimis*, sentenze n. 241, n. 381, n. 431 del 2004, in tema di IRAP; sentenze n. 297 e n. 311 del 2003, in tema di c.d. tassa automobilistica), con la conseguenza che, salvi i casi previsti dalla legge statale, si deve tuttora ritenere preclusa la potestà delle Regioni di legiferare sui tributi esistenti e regolati da leggi statali (cfr. sentenza n. 37 del 2004).

È pertanto incostituzionale, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, che attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva, fra l'altro, in materia di sistema tributario e contabile dello Stato, la disposizione impugnata che attribuisce la determinazione dell'ammontare dell'imposta in esame ad un atto della Giunta anziché alla legge regionale.

4. - Con il secondo motivo di censura il Presidente del Consiglio dei ministri contesta la

legittimità costituzionale dell'art. 47, che introduce l'art. 25-ter nella legge regionale n. 25 del 1999, prevedendo che, con decreto del Presidente della Giunta regionale, venga stabilito il metodo per la determinazione della tariffa relativa al servizio integrato ed alla gestione dei rifiuti.

Secondo il ricorrente l'individuazione dei criteri per la determinazione della tariffa in materia di acque costituisce per sua natura sia un livello essenziale di prestazione che deve essere garantito su tutto il territorio nazionale, sia un principio fondamentale in materia di governo del territorio, con la conseguenza che la disposizione impugnata, che attribuisce alla Giunta regionale la definizione dei criteri per la determinazione della tariffa, viola l'articolo 117, secondo comma, lettera m), e terzo comma, della Costituzione.

La questione è inammissibile per l'assenza di qualsiasi motivazione in ordine ai parametri costituzionali, peraltro di dubbia pertinenza, meramente invocati dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna 14 aprile 2004, n. 7 (Disposizioni in materia ambientale. Modifiche ed integrazioni a leggi regionali);

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47 della stessa legge della Regione Emilia-Romagna n. 7 del 2004, sollevata, in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lettera m), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 luglio 2005.

F.to:

Piero Alberto CAPOTOSTI, Presidente

Alfio FINOCCHIARO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 27 luglio 2005.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.